

**INCIDENCIA DEL DECRETO LEY 2324 DE 1984  
EN EL DERECHO MARÍTIMO COLOMBIANO**

**CIRO ALFONSO ÁLVAREZ VILLABONA**

**CORPORACIÓN UNIVERSITARIA DE LA COSTA, CUC  
FACULTAD DE DERECHO  
BARRANQUILLA**

2006

**INCIDENCIA DEL DECRETO LEY 2324 DE 1984  
EN EL DERECHO MARÍTIMO COLOMBIANO**

**CIRO ALFONSO ÁLVAREZ VILLABONA**

Monografía de grado presentada  
como requisito parcial para optar al título de abogado.

Asesor: Dr. John Agudelo Hernández

**CORPORACIÓN UNIVERSITARIA DE LA COSTA, CUC**  
**FACULTAD DE DERECHO**  
**BARRANQUILLA**

2006

## **NOTA DE ACEPTACIÓN**

## **CENTRO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS POLÍTICAS A SOCIALES**

**JOHN AGUDELO HERNANDEZ**

**JOHN AGUDELO HERNANDEZ**

**JOHN AGUDELO HERNANDEZ**

## DEDICATORIA

*Dedico este trabajo al: Dios del universo, a mis padres, a mi familia y en especial a mi esposa Rosalba, a Ciro Alfonso, Alexander Mauricio y a Andrea Carolina.*



## **AGRADECIMIENTOS**

El autor expresa sus sinceros agradecimientos a:

DR. JOHN AGUDELO HERNÁNDEZ, Abogado, Profesor de Derecho Marítimo y Asesor de Trabajo de Grado.

DR. JUDEX M. ABRAHAM, Abogado, Profesor de Derecho Marítimo.

DR. JORGE ARANDA OSORIO, Director Centro de Investigaciones Socio-jurídicas, Orientaciones dadas en este trabajo.

DR. RODOLFO INSIGNARES DEL CASTILLO, Profesor Metodología de la Investigación Científica.

DR. ENRIQUE LEQUERICA OTERO, Agente Marítimo, Datos Estadísticos Marítimos y Conceptos valiosos.

Y todas aquellas personas que de una u otra forma con su valioso aporte enriquecieron y motivaron este trabajo.

## CONTENIDO

	pág.
INTRODUCCIÓN	16
1. AVANCES DE LA LEGISLACIÓN MARÍTIMA EN COLOMBIA	25
1.1. EVOLUCIÓN: PRINCIPALES NORMATIVIDADES	25
1.2. ELEMENTOS NORMATIVOS Y JURISPRUDENCIALES	30
1.2.1. Avances legislativos	30
1.3. LOS CONVENIOS INTERNACIONALES	37
2. POTENCIALIDADES Y DEBILIDADES DEL PAÍS EN EL DESARROLLO MARÍTIMO	45
2.1. POTENCIALIDADES	45
2.2. RESPALDO LEGISLATIVO	53
2.2.1. Relación de jurisprudencia de interés	54
2.2.2. Jurisprudencias de fallos negativos a DIMAR	60
3. DESARROLLO JURISPRUDENCIAL	65
3.1. SENTENCIA C-227 DE 1989	65
3.2. SENTENCIA D-319 DE 1994	75
3.3. SENTENCIA C-212 DE 1994	97
3.4. INEXEQUIBILIDADES	106
4. PROPUESTAS	108

4.1. DECISIÓN 487 COMUNIDAD ANDINA	108
4.2. LEGISLACIÓN MARÍTIMA DE PANAMÁ	110
4.3. VICENTE GUZMÁN	115
5. CONCLUSIONES	117
BIBLIOGRAFÍA	126

## **GLOSARIO**

**Acreedor:** Toda persona que alegue un crédito marítimo.

**Autoridad Competente:** La entidad competente que cumpla con las funciones de registro de buques en cada País Miembro, de conformidad con la legislación nacional respectiva; incluyendo a los Cónsules.

**Buque o Nave:** Toda construcción flotante con medios de propulsión propios destinada a la navegación por agua, que se utiliza en el comercio para el transporte de carga o pasajeros o de ambos, de más de 500 toneladas de registro bruto.

**Crédito Marítimo:** Un crédito que tenga una o varias de las siguientes causas: 1. Pérdidas o daños causados por la explotación del buque; 2. Muerte o lesiones corporales sobrevenidas, en tierra o en el agua, en relación directa con la explotación del buque; 3. Operaciones de asistencia o salvamento o todo contrato de salvamento, incluida, si corresponde, la compensación especial relativa a operaciones de asistencia o salvamento respecto de un buque que, por sí mismo o por su carga, amenace causar daño al medio ambiente; 4. Daño o amenaza de daño causados por el buque al medio ambiente, el litoral o intereses conexos; medidas adoptadas para prevenir, minimizar o eliminar ese daño; indemnización por ese daño; los costos de las medidas razonables de restauración del medio ambiente efectivamente tomadas o que vayan a tomarse; pérdidas en que hayan incurrido o puedan incurrir terceros en relación con ese daño; y el daño, costos o pérdidas de carácter similar a los indicados en este inciso 4; 5. Gastos y desembolsos relativos a la puesta a flote, la remoción, la recuperación, la destrucción o la eliminación de la peligrosidad que presente un buque hundido, naufragado, embarrancado o abandonado, incluido todo lo que esté o haya estado a bordo de un buque, y los costos y desembolsos relacionados con la conservación de un buque abandonado y el mantenimiento de su tripulación; 6. Todo contrato relativo a la utilización o al arrendamiento del buque formalizado en póliza de fletamento o de otro modo; 7. Todo contrato relativo al transporte de mercancías o de pasajeros en el buque formalizado en póliza de fletamento o de otro modo; 8. Las pérdidas o los daños causados a las mercancías (incluidos los equipajes) transportadas a bordo del buque; 9. La avería gruesa; 10. El remolque; 11. El practicaaje; 12. Las mercancías, materiales, provisiones, combustibles, equipo (incluidos los contenedores) suministrados o servicios prestados al buque para su explotación, gestión, conservación o mantenimiento; 13. La construcción, reconstrucción,

reparación, transformación o equipamiento del buque; 14. Los derechos y gravámenes de puertos, canales, muelles, radas y otras vías navegables; 15. Los sueldos y otras cantidades debidas al capitán, los oficiales y demás miembros de la dotación en virtud de su enrolamiento a bordo del buque, incluidos los de repatriación y las cuotas de la seguridad social pagaderas en su nombre; 16. Los desembolsos hechos por cuenta del buque o de sus propietarios; 17. Las primas de seguro (incluidas las cotizaciones de seguro mutuo), pagaderas por el propietario del buque o el arrendatario a casco desnudo, o por su cuenta, en relación con el buque; 18. Las comisiones, corretajes u honorarios de agencias pagaderos por el propietario del buque o el arrendatario a casco desnudo, o por su cuenta, en relación con el buque; 19. Toda controversia relativa a la propiedad o a la posesión del buque; 20. Toda controversia entre los copropietarios del buque acerca de su utilización o del producto de su explotación; 21. Una hipoteca inscrita o gravamen de la misma naturaleza que pesen sobre el buque; 22. Toda controversia resultante de un contrato de compraventa del buque.

**Embargo:** Toda inmovilización o restricción a la salida de un buque, impuesta como medida cautelar por resolución de un tribunal de un País Miembro, en garantía de un crédito marítimo, pero no comprende la retención de un buque para la ejecución de una sentencia, u otro instrumento ejecutorio.

**Fletamento a casco desnudo:** El contrato de arrendamiento válido y debidamente registrado de un buque, por tiempo determinado, en virtud del cual el arrendatario tiene la posesión y el control pleno del buque, incluido el derecho a contratar al capitán y a la tripulación por el período del arrendamiento.

**Organismo Nacional Competente:** Las autoridades de transporte acuático de los Países Miembros de la Comunidad Andina, que integran el Comité Andino de Autoridades de Transporte Acuático (CAATA).

**Países Miembros:** Cada uno de los Países Miembros de la Comunidad Andina.

**País del Pabellón:** El país por ante cuya Autoridad Competente ha sido solicitada la inscripción del buque y cuya bandera enarbola el buque estando autorizado para ello.

**Persona:** Toda persona física o jurídica o toda entidad de derecho publico o privado, esté o no constituida en sociedad, inclusive un Estado o cualquiera de sus subdivisiones políticas.

**Propietario:** La persona natural o jurídica que aparece como tal en el registro de buques del País Miembro del Pabellón o en el registro originario o subyacente.

ROCRAN: Red operativa de cooperación marítima regulada entre autoridades marítimas de Sudamérica, México y Panamá.

Tribunal: Toda autoridad judicial competente de un País Miembro.

## **RESUMEN**

En este trabajo se estudia el estado actual del derecho marítimo colombiano tomando como epicentro el Decreto Ley 2324 de 1984, el de mayor actualización y proyección en Colombia, sin desestimar la importancia del Estatuto de Puertos de 1991. Se tiene en consideración la perspectiva sistémica que hoy se prodiga en torno al mar en el país, la cual pretende incorporar bajo la única égida de la Dirección General Marítima -DIMAR-, investigaciones oceanográficas, explotación de recursos naturales de suelos y subsuelos, manejo y preparación de fenómenos meteorológicos marinos, contaminación, gestión de aguas, y lo que en especial atañe al trabajo presente, accidentes o siniestros marítimos. Igualmente la referencia de los convenios internacionales suscritos por el país.

De hecho la actividad y la legislación marítima están estrechamente relacionadas con otros elementos del sistema nacional e internacional, convergiendo a nivel jurídico áreas administrativas, comerciales, penales, constitucionales, constituyéndose así en un gran reto para nuestros juristas y centros de educación superior. Se demandan estudios consistentes y continuados que aborden y escruten alcances y limitaciones de la legislación nacional en su pretensión de respaldar el sistema, especialmente en el marco del Tratado de Libre Comercio, en donde el mar y los puertos juegan un papel preponderante.

La jurisprudencia generada por nuestras Altas Cortes corresponde a un material de primer orden. Si bien han ponderado el significado de la codificación de 1984, también denuncian sus debilidades. En los litigios el Estado resulta casi siempre perdedor por desconocimiento del derecho, por errores de procedimiento y otras debilidades. En este trabajo se contemplan tales eventualidades bajo la óptica del mencionado sistema, y sobre todo particularizando en casos atendidos por dichas corporaciones. Asimismo se cursan recomendaciones concretas, destacando en especial la necesidad de que los jueces marítimos adquieran la importancia que en cambio sí tienen en países de avanzada.

Palabras Clave: Derecho marítimo, Dirección General Marítima, DIMAR, jueces marítimos, capitanía de puerto, convenios marítimos internacionales, accidentes o siniestros marítimos.

## 0. INTRODUCCIÓN

La década de los ochenta fue decisiva para el avance marítimo institucional en Colombia, en particular teniendo en cuenta la expedición del Decreto Ley 2324 de 1984, “por el cual se reorganiza la Dirección General Marítima y Portuaria”; y en especial, porque “Colombia debe mirar hacia el mar”, según el histórico pronunciamiento del presidente Virgilio Barco, con ocasión de la instalación del cable submarino en la ciudad de Barranquilla.

Un proceso que si bien tenía entre otros antecedentes formales la creación de la Dirección de Marina Mercante Colombiana (DMMC) en 1952<sup>1</sup>, y la Dirección General Marítima y Portuaria en 1971<sup>2</sup>, sólo hacia la segunda mitad de los años ochenta vendría a disponer de una estructura orgánica más amplia y acorde con los nuevos tiempos.

De otra parte, ya se vislumbraba en tal época una mayor dinámica comercial con los desarrollados países asiáticos, en donde el Océano Pacífico jugaría un papel clave, sin desconocerse obviamente la necesidad de incrementar flujos de intercambio con los tradicionales mercados del Caribe, Estados Unidos -y algunos de Europa-. Todo ello, a su vez, en el marco de nuevas políticas

---

<sup>1</sup>DECRETO 3183 de Diciembre 20 de 1952, por el cual se organiza la Marina Mercante Colombiana.

<sup>2</sup>DECRETO 2349 de Diciembre 3 de 1971, por el cual se crea la Dirección General Marítima y portuaria y se dictan otras disposiciones.



internacionales de corte liberal generadas por la reformulación del orbe, las cuales encontrarían asiento pleno en el país con la apertura económica, y en el caso marítimo, con la Ley 1ª del 10 de enero de 1991 o “Estatuto de Puertos Marítimos”.

En esta evolución notáronse sin embargo vacíos a nivel jurídico y de otras disciplinas adyacentes, pues a pesar de ser el nuestro un país de potencial naviero y de eventual desarrollo marino por su posición geográfica, sus extensas costas en los Océanos Atlántico y Pacífico, y por ser punto de intersección entre América Central y América del Sur, el estudio y la investigación científica de los aspectos jurídicos del mar no generaban la debida atención. Es más, a pesar de la normatividad existente, parecía no haber un sistema armónico y coherente que satisficiera las distintas necesidades, tanto a nivel público como a nivel privado y de los convenios internacionales. En la presentación de la compilación normativa que realiza DIMAR, al cumplir sus cincuenta años de existencia, se lee:

La presente compilación de normatividad marítima colombiana (...) abre las puertas al conocimiento y análisis de las leyes, decretos y resoluciones vigentes (...).

A partir de [esta] juiciosa y dedicada recopilación de normas (...) puede hoy el lector tener en sus manos uno de los intentos más fructíferos de unificación y creación de la “Conciencia Marítima Nacional”, partiendo del estudio de su normatividad y reglamentación.

Colombia, como país de mares, no debe desaprovechar esta oportunidad, y por lo tanto debe dirigir sus esfuerzos hacia la creación y difusión de una sólida estructura legal que sostenga el peso de la misión que desarrollan la Dirección General Marítima y la Armada Nacional, en aras de mantener la soberanía, la autorización y control de las actividades marítimas, la preservación del medio marino, la

investigación científica, la administración y desarrollo de la zona costera<sup>3</sup>.

Ya en el Decreto 2349 de 1971 se insinuaba la necesidad de ampliar las fronteras de atención, aun cuando en la presentación del mismo se alude en términos genéricos a “la evolución que impone el avance tecnológico y científico a los distintos sectores integrantes de la gestión nacional, [que] ha sido también claramente exigida al Estado para las actividades marítimas y portuarias”<sup>4</sup>. Pero también puntualiza respecto a la necesidad de conocimiento del mar en materia de explotación de recursos naturales renovables y no renovables, tocando el aspecto de la investigación oceanográfica como uno de los “objetivos fundamentales del desarrollo económico y social del país”<sup>5</sup>. Y, finalmente, se deja constancia de la búsqueda de un ordenamiento jurídico integral que permita entre otros aspectos, a un organismo público delegado, dirimir en última instancia la colisión de competencias que se pudiere generar.

Asimismo, en otros frentes de atención de nuestro entorno marítimo no existían proyecciones sólidas, como es el caso de la investigación, entendida ésta hoy en calidad de programas, y a aquellos, como:

La definición de los lineamientos estratégicos que orientarán los esfuerzos investigativos (...), para el cumplimiento de su misión institucional, tanto en el marco de las políticas definidas por DIMAR,

---

<sup>3</sup>DIRECCIÓN GENERAL MARÍTIMA. Presentación. En: Compendio de Normatividad Marítima Colombiana. Bogotá: Ministerio de Defensa, Armada Nacional, Dirección General Marítima, 2002. p. 11.

<sup>4</sup>VÁSQUEZ ABELLA, Carlos. Introducción. Decreto Orgánico No. 2349 de 1971. Bogotá, DIMAR, Dic. 1971. p. 3.

<sup>5</sup>Ibid., p. 4.

como por el Departamento Nacional de Planeación y COLCIENCIAS. En este sentido los Programas de Investigación representan el punto de encuentro entre los intereses provenientes del ámbito institucional de DIMAR, el ámbito del conocimiento científico y tecnológico (COLCIENCIAS), y el ámbito de las políticas gubernamentales de carácter nacional (DNP)<sup>6</sup>.

De hecho la normatividad ha estado intentando ponerse al día sobre todo en la visión de integralidad a la que aspiraba el legislador desde 1971, puesto que además las actividades, operaciones y eventos siguen multiplicándose en los distintos frentes marítimos, de paso encontrándose algunos resquebrajamientos en el sistema, que comienzan a ser abordados jurídicamente de modo más insistente y sistemático. Entre otras entidades investigadoras distintas de las altas Cortes, la Universidad Externado de Colombia desarrolla un programa de estudios a nivel de postgrados que cubre lo jurídico de las actividades marítimas. Por considerarla una actividad eminentemente internacional, combina el estudio de convenciones, legislaciones, jurisprudencias y prácticas extranjeras, con el análisis de la legislación marítima colombiana, la jurisprudencia nacional, el estudio teórico-práctico del estado actual y perspectivas de desarrollo del transporte marítimo y sus actividades conexas en Colombia, aplicándolas con gran énfasis al estudio de casos puntuales.

---

<sup>6</sup>DIMAR. Centro de Investigaciones Oceanográficas e Hidrográficas - CIOH. [http: // www.dimar.mil.co](http://www.dimar.mil.co).

Precisamente, auspiciado por la Universidad Externado de Colombia, José Vicente Guzmán<sup>7</sup> publica en el año 2002 un cuestionamiento bastante sólido y fundamentado sobre el ámbito de jurisdicción de DIMAR respecto a la investigación de accidentes o siniestros y otros frentes de actuación, pues, en su concepto –y el de las Cortes-, dicha entidad intenta no sólo esclarecer hechos sino también asignar responsabilidades, advirtiéndole el autor mencionado que en tal disposición interfiere con el derecho civil; un fenómeno que por supuesto genera una serie de traumatismos operativos y también jurídicos.

De cualquier forma, con ello, la teoría marítima colombiana inicia un proceso más intencionado desde el punto de vista jurídico, ya no considerando sólo las operaciones navieras, sino, en general, todo lo que existe y se desarrolla en el marco del vasto espectro de relaciones con el entorno y con el sistema que genera la normatividad.

Según la visión oficial<sup>8</sup>, DIMAR continua madurando institucionalmente y brindándole al país la garantía de que sus asuntos marítimos se manejan transparente y profesionalmente, ejerciendo el control con autoridad sobre las actividades, los litorales y demás áreas marinas propias. Enfatiza en que mediante el control jurídico se protegen los intereses marítimos de la Nación; por

---

<sup>7</sup>GUZMÁN E., José Vicente. La jurisdicción marítima en Colombia. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2002.

<sup>8</sup>CELY NÚÑEZ, Edgar Augusto. Palabras del Director General Marítimo. En: Conmemoración del LIII Aniversario de la DIMAR. Dic. 20 de 2002.

ejemplo, durante el primer semestre del 2005 se fallaron 209 investigaciones y se atendieron siete tutelas y dos acciones populares.

Asimismo, DIMAR pretende orientar sus esfuerzos para posicionar al Estado en la esfera internacional, velando por la aprobación e implementación de los convenios internacionales de carácter marítimo y representando activamente a la Nación en foros y conferencias internacionales especializadas.

Según José Vicente Guzmán:

El derecho marítimo no se limita a regular las relaciones que surgen alrededor de la navegación marítima, sino todas aquellas que nacen o se desarrollan en el mar. A nuestro juicio, el verdadero objeto del derecho marítimo es la regulación de las actividades marítimas, entendiendo por ellas la navegación, la explotación de los recursos marinos, la protección del medio ambiente marino, los contratos sobre utilización de naves, las actividades conexas a la navegación, como el agenciamiento, el remolque, el pilotaje (Ley 658/2001), registro y abanderamiento de naves y artefactos navales (Ley 730/2001), etc.; también consideramos las normas sobre actividades portuarias, como parte del objeto del derecho marítimo<sup>9</sup>.

Sin embargo, lo cierto es que el Consejo de Estado se ha negado sistemáticamente al control jurisdiccional de los fallos proferidos por DIMAR, por no considerarlos administrativos y, en algunos casos, por estimarlos de carácter policial.

---

<sup>9</sup>GUZMÁN, Op. Cit. p. 23.

Adicionalmente se escuchan voces afectadas por las reformas. Según Orjuela González<sup>10</sup>, los cambios suscitados en la legislación marítima colombiana no han sido recibidos con agrado por usuarios exportadores e importadores, ya que plantea exigencias que riñen con la práctica del transporte marítimo y con la comercial.

Convendría preguntarse entonces: ¿Hasta qué punto ha avanzado realmente la legislación marítima colombiana? ¿Qué elementos doctrinarios o jurisprudenciales pueden considerarse para refrendar este avance si lo hay? ¿Cómo han incidido los convenios internacionales? ¿Qué potencialidades muestra el país en el desarrollo marítimo y cómo las respalda nuestra legislación actual?

El objetivo de esta tesis pretende, en consecuencia, analizar hasta qué punto ha avanzado la legislación marítima colombiana, identificando y analizando elementos doctrinarios o jurisprudenciales que refrenden dicho avance; precisando la incidencia jurídica de los convenios internacionales suscritos; y evaluando las potencialidades del país en el desarrollo marítimo y la forma como respalda nuestra legislación actual dichas potencialidades.

---

<sup>10</sup>ORJUELA GONZÁLEZ, Marco. La nueva legislación marítima y sus efectos en las exportaciones Colombianas. Bogotá: Transporte Marítimo Procomer, 2003. p. 13.

De hecho, la investigación adquiere especial interés al considerar las dinámicas que en diferentes sentidos se han venido dando en el mundo con respecto al mar, incluyéndose también las investigaciones oceanográficas, la explotación de los recursos naturales renovables y no renovables de suelos y subsuelos, el manejo y preparación de los fenómenos meteorológicos marinos, la contaminación, la gestión de aguas, entre otros. Debe tenerse en cuenta que hoy el derecho marítimo no es un elemento aislado; está estrechamente relacionado con otros tantos elementos de un sistema nacional e internacional. Por eso, y aun cuando en este trabajo se haga especial énfasis en los accidentes o siniestros marítimos, es evidente que en tal temática convergen derecho administrativo, comercial, penal, constitucional. Es un nuevo y gran reto para nuestros juristas y centros de educación superior.

Los convenios internacionales crecen y presionan reformas. Igualmente los mayores volúmenes de mercancías propician políticas comerciales, en particular circunstancias que a nivel de puertos y transporte se maximizarán con la entrada en vigencia del Tratado de Libre Comercio.

La misma Dirección General Marítima coincide en manifestar que si bien se ha avanzado con las últimas normatividades, hacen falta estudios masivos y sistemáticos del área disciplinar, instándose a lo pertinente desde diversas instituciones públicas y privadas. El propio Consejo de Estado, al restringirse de

evaluar los fallos proferidos por DIMAR por no considerarlos administrativos, está señalando lo endeble del sistema desde la percepción jurisdiccional.

De tal suerte, y por las urgencias aquí anotadas respecto a una mejor atención del derecho marítimo en Colombia, es evidente que subsiste un amplio espacio susceptible de ser trabajado por los profesionales del derecho, por los estamentos universitarios y por el legislador.



## **1. AVANCES DE LA LEGISLACIÓN MARÍTIMA EN COLOMBIA**

### **1.1. EVOLUCIÓN: PRINCIPALES NORMATIVIDADES**

Previo al Decreto 2324 de 1984, “por el cual se reorganiza la Dirección General Marítima y Portuaria” en Colombia; en 1982 se había escenificado en Montego Bay (Jamaica), la Convención de Naciones Unidas, considerada la de mayor importancia en la historia jurídica del mar; tanto por el gran número de Estados firmantes y posteriores adhesiones, como en especial por el contenido de la declaratoria conjunta. En el subsiguiente lapso de doce años se realizaron 60 ratificaciones de la Convención, habiendo consenso por ello en cuanto a que ésta puede y debe ser considerada la “Constitución Mundial de los Océanos”.

Se estaban reglamentando aspectos múltiples que a través de la historia habían quedado a la deriva o confusamente referenciados y, además, incorporando lo relativo a las proyecciones e implicaciones generadas por el mayor ímpetu científico y tecnológico en el acceso y dominio del mar, lo que indudablemente estaba puntualizando como nunca antes la dimensión económica de éste.

Lejanas quedaban entonces las épocas en las que el mar era contemplado como un dios enemigo al estilo Ulises en la Odisea, en general visto así por las sociedades antiguas, algunas de las cuales muy pocas veces se aventuraban a

desafiarlo. Fueron los romanos los que decidieron ensanchar su territorialidad surcando el Mediterráneo y sometiendo a los pueblos ribereños, y aventurándose más tarde al cruce del legendario Canal de la Mancha para invadir lo que luego sería Inglaterra. Este proceso romano, considerando al mar no necesariamente como una deidad, sino como un elemento al mismo nivel de la tierra, el aire y el fuego, de alguna manera recepcionaba elementos de la filosofía dialéctica del griego Heráclito.

Se fueron sucediendo una tras otra las diversas situaciones históricas; desde la atomización germana del Imperio Romano en principados europeos, y las concepciones particulares que respecto del mar se fueron produciendo en ellos, hasta el siglo XIII con interesantes intentos de codificación (Código de Barcelona, Código de Jerusalén). Mas, esto último, como preámbulo de los grandes descubrimientos y las disputas por rutas marítimas entre Portugal y España -dos Estados católicos-, las cuales debieron ser zanjadas mediante las intervenciones pontificias que hasta el siglo XVI dejaron sentir su influencia e incluso relacionaron derecho marítimo con teología.

La Segunda Guerra Mundial y la impactante aparición de los submarinos; y la cada vez más decidida intervención científica y tecnológica de las naciones industrializadas en el mar, dispararon las alarmas en cuanto a las necesidades de una definición conjunta, puesto que además, el mayor tráfico comercial requería de pronto y efectivos acuerdos, sin desconocerse la proliferación de

las disputas territoriales. Sin embargo, como se manifestó al principio de este capítulo, sólo hasta 1982 se consolida un adecuado ordenamiento mundial; una más organizada repartición de espacios y derechos sobre un territorio que si bien cubre  $\frac{3}{4}$  partes del globo, ya no es, como antes, tan ajeno al hombre. Ha sido surcado, investigado y conocido más allá de lo impensable, sin querer significar que haya dejado de respetar por completo sus grandes misterios.

En Colombia avanzamos a nuestra manera; especialmente a nivel de las legislaciones que pretendían suministrar mínimos criterios de organización, como es el caso del Decreto 3183 de Diciembre 20 de 1952, por el cual se organizó la Marina Mercante Colombiana, y el 2349 de Diciembre 3 de 1971, con el que se creó la Dirección General Marítima y Portuaria y se dictaron otras disposiciones. Con ambas se aspiraba a darle validez jurídica al sistema marítimo y portuario, pero, en la práctica, fueron evidentes sus falencias.

Propiamente no se trataba de completa ausencia legislativa en cuanto al mar. Más bien de una proliferación de leyes que iban apareciendo sin adecuada investigación jurídica, conforme a eventos o intereses grupales. En el prologo del libro sobre “Navegación Fluvial y Marítima”, publicado en 1942, se lee:

La extensa legislación fluvial y marítima, así como las disposiciones adjetivas, ya de carácter administrativo, ya ejecutivas, toman su origen en el año de 1826, fecha en que se dictó la primera ley sobre comercio por el río Magdalena. A partir de ese año son muchas las disposiciones legales que se han dictado, con frecuencia contradictorias las unas de las otras. Se hacía necesaria, en estas circunstancias, una recopilación que, en un solo volumen, presentara

a la consulta del público, del profesional o del naviero, y en general de todas las personas o entidades vinculadas al ramo de transportes fluviales, todas estas disposiciones, ordenadas por razón de su importancia aplicativa y por sucesión cronológica, de manera de hacer fácil la búsqueda por temas y por fechas a quien por motivo de su actividad tenga que consultarlas<sup>11</sup>.

Con sus particulares características coincide esta visión eminentemente compiladora con la presentación que haría DIMAR en el 2002 –ya citada en este trabajo- a propósito de sus 50 años de existencia:

La presente compilación de normatividad marítima colombiana (...) abre las puertas al conocimiento y análisis de las leyes, decretos y resoluciones vigentes (...).

A partir de [esta] juiciosa y dedicada recopilación de normas (...) puede hoy el lector tener en sus manos uno de los intentos más fructíferos de unificación y creación de la “Conciencia Marítima Nacional”, partiendo del estudio de su normatividad y reglamentación<sup>12</sup>.

Por supuesto, es un antes y un después de la Convención de Jamaica en 1982, entendiéndose en las palabras de DIMAR la inexistencia de una sólida tendencia en el país que estructure bajo el formato de estudio e investigación lo relativo al derecho del mar.

Con base en tal recorderis, y obviamente en los avances internacionales del área y su confrontación con las necesidades y expectativas nuestras, se han venido dando aportes significativos en los últimos tiempos, pudiendo destacarse

---

<sup>11</sup>SÁNCHEZ NIETO, Alfonso. Prólogo. En: ANGULO G., Juan B., GARAVITO, Miguel A. y SÁNCHEZ NIETO, Alfonso. Navegación Fluvial y Marítima. Compilación. Bogotá: Antena, 1942. p.

<sup>12</sup>DIRECCIÓN GENERAL MARÍTIMA. Presentación. En: Compendio de Normatividad Marítima Colombiana. Bogotá: Ministerio de Defensa, Armada Nacional, Dirección General Marítima, 2002. p. 11.

también el trabajo del jurista Salom Franco, quien proyecta una obra analítica sobre el derecho del mar, que ha de servir a los intereses de investigación, más que de consulta, como se estilaba durante buena parte de nuestra historia marítima.

En dicha obra se abordan con fundamentación histórica los diversos frentes que hoy ofrece el mar, el cual ya no se remite al transporte de mercancías y pasajeros. Incluye recursos naturales, renovables y no renovables, incorporando el petróleo y la problemática ambiental que su transporte ha originado; el desarrollo tecnológico y científico; la jurisdicción de los Estados ribereños y los de dominio común; la investigación marina, la explotación económica, en fin, todos los frentes que la legislación internacional y la nacional ya reconocen.

Por supuesto, Salom Franco intenta ir más allá de las normatividades y de la justificación de las mismas, en particular identificando y reflexionando sobre la dinámica que dialécticamente se da entre las tendencias que subsisten al interior del actual derecho del mar, con lo cual estamos ya en terrenos de lo que se ha estado demandando el estudio en Colombia de tal derecho con sujeción a un *sistema* jurídico. Al respecto expresa Marco Monroy Cabra en el prólogo que realiza para la obra de Franco, tratando el asunto de las tensiones:

La primera tensión se produce por el paso de un derecho unidimensional volcado a la perspectiva horizontal de la navegación y el comercio, frente a un derecho pluridimensional atento también al lecho y fondos marinos. La segunda tensión surge al dejar de ser sólo un derecho del movimiento para convertirse en un derecho de la

apropiación de contenido económico global. En tercer lugar, el derecho del mar ya no es exclusivamente un derecho de carácter personal, convirtiéndose en un ordenamiento territorialista por la importancia de la soberanía de los Estados ribereños. Finalmente, se ha operado el tránsito de un derecho universalista a un derecho situacional, en el que coinciden tendencias y soluciones universales, regionales y particulares<sup>13</sup>.

## **1.2. ELEMENTOS NORMATIVOS Y JURISPRUDENCIALES**

**1.2.1. Avances legislativos.** La historia legislativa colombiana en esta materia se inicia con el Código de Comercio Marítimo de la Unión o Estados Unidos de Colombia, de julio 11 de 1870, luego reformado por la Ley 10 de 1873 y a su vez retomado por La Ley 57 de 1887.

Esta codificación cobijaba tanto lo marítimo como lo fluvial. Sin embargo desde un comienzo se observan en ella vacíos legislativos, pues no había una sección claramente aplicable a procedimientos, o de competencia, con respecto a conflictos marítimos. Si bien existían los capitanes de puerto, su desempeño se remitía a funciones de carácter administrativo, quedando en última instancia la resolución en manos de los tribunales de comercio.

Esta circunstancia discrepa incluso de épocas muy anteriores a nivel mundial, pues tradicionalmente en naciones de vocación marítima fueron creadas cortes especializadas para manejar los conflictos marítimos, de cara principalmente a la

---

<sup>13</sup>MONROY CABRA, Marco Gerardo. Prólogo. En: SALOM FRANCO, Nicolás. Pasado y presente del Derecho del Mar. Bogotá: Academia Colombiana de Jurisprudencia, 2004. p. x-xi.

resolución rápida de los mismos. La sola inmovilización de una embarcación genera costos onerosos a sus propietarios y a los asociados mediante vínculos comerciales. De allí que dichas cortes estuvieren siempre ubicadas en los puertos, sin que necesariamente esto significara sacrificar la materia jurídica, pues de todas formas se distinguían tres elementos básicos: especialidad, intermediación y celeridad.

En el Reino Unido, antes de que se iniciara el proceso de la división de poderes, el almirante representaba al rey en todo lo pertinente. Por ello se acuñó y utilizó el término “almirantazgo” en vez de capitán de puerto u otros, destacando en particular, desde un inicio, la proclividad hacia una jurisdicción fuerte y especializada en asuntos marítimos.

Se mencionarán las condiciones históricas y económicas como atenuantes o como explicación de tal tendencia legislativa fuerte en este país, concretamente la disposición que luego del Renacimiento impulsó a Inglaterra hacia el dinamismo comercial por vía marítima, especialmente al comenzar a expandirse hacia sus colonias de ultramar.

Esta actividad había encontrado desde Adam Smith una justificación teórica organizada que casi inmediatamente desembocaría en el liberalismo económico, con su lema del “dejar hacer dejar pasar”, en donde los puertos jugaban un papel clave. Como se sabe, esta doctrina pretendía que el Estado no se entrometiera

demasiado en las actividades de los particulares, y en ese entonces los particulares ingleses estaban más dados al mar. De hecho Inglaterra fue la primera potencia ultramarina y el eje de la revolución industrial, proceso que necesitaba de abastecimiento sostenido y regular de las materias primas traídas de sus colonias, y asimismo, del rápido despacho de sus productos elaborados.

Esta observación histórico-económica no debe interpretarse, en este aparte como un aspecto protocolario o formal. En verdad es fundamental para entender por qué en Colombia no se miró con detenimiento o fortaleza la problemática jurídica desde un principio, si bien es cierto que confluyen otros tipos de razones para explicar el auge y la consolidación del Imperio Británico y de sus descendientes hasta el día de hoy en lo marítimo. Elementos de la cultura anglosajona como el protestantismo, por ejemplo, le otorgarían más facilidades o “ventajas morales” a la actividad económica. Pero puede puntualizarse que la efectividad de sus puertos fue el aspecto de mayor importancia en tal crecimiento<sup>14</sup>.

En contraste, los países de la órbita católica, ligados más a un sistema proteccionista y en general de recelo a la dinámica comercial, observaron un desarrollo mucho menos acentuado y sobre todo en sus áreas portuarias a nivel

---

<sup>14</sup>Sobre el impacto de las diferencias culturales en el desarrollo económico puede consultarse a Lawrence E. Harrison. “El subdesarrollo está en la mente”, libro sobre el cual El Heraldó Dominical de Barranquilla, de nov. 13 de 2005, realizó un interesante discernimiento invitando para su análisis a Fernando Cepeda Ulloa, Antanas Mockus y Jairo Parada Corrales, entre otros. Dicho libro entró en circulación hace 20 años aproximadamente.



americano. En este último detalle se alude a la proyección de las mismas, pues en un principio, luego del descubrimiento, la actividad en los puertos fue a la par entre españoles, ingleses, portugueses y franceses. Pero, si se observa particularmente el caso colombiano, la centralización del poder se hizo en las mesetas andinas y no en los puertos, siendo precisamente, las primeras, las zonas de mayor desarrollo en Colombia. Tal vez allí radique en buena parte, desde el punto de vista histórico, nuestra lentitud en los avances legislativos a nivel marítimo.

Por tanto, la expresión “jurisdicción marítima” es más asimilada al derecho romano-germánico, en tanto que el derecho anglosajón concibe y maneja mejor la de “corte de almirantazgo”, siendo esta figura más especializada y más independiente de los tribunales ordinarios. La importancia de los mismos, aunque en un contexto jurídico contemporáneo, sigue respetándose en los respectivos países. En Inglaterra los jueces nombrados directamente por el rey – como fue el caso de los almirantes- constituyen hoy la Casa de los Lores, quienes a su vez ostentan el distintivo de caballeros.

Retornando a nuestro país, en 1931 aparece en Colombia -44 años luego de la última reforma del Código de Aduanas-, la Ley 79 o Código de Comercio Marítimo, que provee la primera disposición especializada, concretamente en su artículo 426, que a la letra dice:

El capitán del resguardo de los puertos habilitados dispone de los recursos y apremios, multas y negación de servicios marítimos contra las personas que obstruyan las bahías en su jurisdicción, pudiendo hacer uso de tales apremios contra los dueños y consignatarios de las embarcaciones que se vayan a pique o que se varen o causen estorbo a los demás buques, o dañen los puertos, para obligarlos a remover el obstáculo y dejar libre la bahía. Las autoridades políticas están en el deber de prestar el más decidido apoyo para el cumplimiento de las siguientes disposiciones.

El capitán del resguardo de cada puerto habilitado conocerá y fallará breve y sumariamente los asuntos de avería causados por naves o embarcaciones de cualquier clase a otras embarcaciones en las aguas de su jurisdicción. La estimación que haga de los daños causados y de las costas sufridas prestará mérito ejecutivo ante los jueces competentes por razón de la jurisdicción y la cuantía. Sus decisiones serán apelables ante el Tribunal Distrital de Aduanas, el que los fallará también breve y sumariamente.

Posteriormente, entre otras legislaciones, destacará la Ley 92 de 1948, con los artículos 7 y 51, los cuales definirán que “la Flota de Reserva de la Armada Nacional está constituida por las embarcaciones marítimas y fluviales que enarbolan el pabellón nacional; y la Reserva Naval Secundaria de la misma Armada, (...), entre otras, por la Policía Marítima y por los ciudadanos inscritos en la Marina Mercante Colombiana”.

Más tarde, el Decreto 3183 de Diciembre 20 de 1952, Orgánico de la Marina Mercante, considerado el origen o punto de partida de una estructura relativamente estable en el manejo del mar en Colombia, creó la Dirección de Marina Mercante Colombiana, DMMC, antecedente directo de la hoy DIMAR, “como una dependencia del Comando de la Armada, Ministerio de Defensa, destinada a velar por la aplicación de las normas legales y técnicas de la marina

mercante del país”<sup>15</sup>. Igualmente constituye las Capitanías de Puerto, el Cuerpo de Policía Marítima; define funciones y atribuciones para ambos niveles, la jurisdicción, la clasificación del personal; precisa sobre derechos, embarcaciones, sanciones y otros aspectos. En fin, un interesante esfuerzo organizador que hoy debe ponderarse conforme a las circunstancias históricas y considerando además la lentitud legislativa inicial.

“Desde entonces, la rama ejecutiva del poder público inició una importante labor consistente en ejercer el registro y control de las naves mercantes que enarbolan el pabellón nacional, tanto en su aspecto técnico como en la composición y calidad de su tripulación respectiva, con el objeto de velar por la seguridad de la navegación y la protección de la vida humana en el mar”<sup>16</sup>

El subsiguiente decreto orgánico es el 2349 de 1971, que, como se dijo antes, crea la Dirección General Marítima y Portuaria, en reemplazo de la DMMC y con un objeto de mayor espectro: dirección de la marina mercante, investigación marítima, regulación y control del transporte marítimo internacional y de cabotaje, como también de los puertos del país. Se define su estructura, sus funciones y atribuciones –tanto de DIMAR en general como del Director y de las otras dependencias en particular-. Una estructura compuesta por dos niveles: (a) Despacho del Director General, con el Consejo Marítimo y Portuario, la Oficina

---

<sup>15</sup>VASQUEZ, Op. Cit. p. 1.

<sup>16</sup>Ibid., p. 1.

Jurídica y la de Planeación; y (b) Divisiones de la Dirección General: Marina Mercante incluidas las Capitanías de Puerto, Oceanografía, Económico-Financiera.

Este decreto, mucho más extenso que el anterior de 1952, incluye además títulos tales como: jurisdicción, naves, buques de la Armada Nacional, personal, procedimientos, normas generales, de los tribunales, el procedimiento, recursos, y otras disposiciones. (Posteriormente se hará mayor referencia a este decreto, a propósito de una demanda de nulidad<sup>17</sup> estudiada en este trabajo).

Seguidamente surge el decreto ley fin de esta tesis, ya mencionado, el 2324 de 1984, sobre el cual se precisará en su oportunidad, no sin antes puntualizar que su finalidad fue la reorganización de DIMAR con una estructura más especializada y delimitada, y precisando sobre todo en materia de tribunales y procedimientos de investigación y fallo, si bien detallando también otros frentes e incorporando áreas tales como las antigüedades náufragas. (Este decreto sería demandado en varias ocasiones y algunos de sus artículos declarados inexecutable, tal como se verá más adelante).

Para finalizar estos avances significativos de nuestra legislación marítima, menciónese la Ley 1ª del 10 de enero de 1991 o Estatuto de Puertos Marítimos,

---

<sup>17</sup>COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA. Expediente No. 227. Nulidad. Actor: Servicios Marítimos. Magistrado Ponente: Dr. Samuel Buitrago Hurtado. (27 de Marzo 1989).

que entre otras disposiciones reorganizó el sistema portuario liquidando a Puertos de Colombia -Colpuertos- y trasladando el otorgamiento de las concesiones en los puertos a la Superintendencia General de Puertos –adscrita al Ministerio de Transporte-; quedando entonces la anterior Dirección General Marítima y Portuaria como Dirección General Marítima. La diferencia entre ambas entidades fue explicada así en 1992 por el Consejo de Estado ante una consulta del entonces Ministro de Defensa, Rafael Pardo Rueda, sobre delimitación de competencias:

La Superintendencia General de Puertos de Colombia es la dependencia oficial competente para otorgar por medio de resolución motivada, las concesiones portuarias sobre las instalaciones que han sido incorporadas al concepto de puerto que define el numeral 5.11 del artículo 5º de la Ley 1ª de 1991, o sea, los terminales portuarios, muelles y embarcaciones destinados a la realización de operaciones de cargue de toda clase de naves, así como al intercambio de mercancías entre tráfico terrestre, marítimo y fluvial. Todas las demás actividades portuarias deben ser autorizadas, vigiladas y controladas de conformidad con la Ley, por la Dirección General Marítima del Ministerio de Defensa<sup>18</sup>.

### **1.3. LOS CONVENIOS INTERNACIONALES**

Debido a la definitiva importancia y sensibles características de marcada incidencia dentro del derecho marítimo nacional es menester señalar, entre muchos otros, los siguientes acuerdos, tratados y convenios internacionales sobre el extenso tema del mar, ratificados y adoptados por Colombia, no sin antes aclarar que algunos de ellos son aplicados directamente por la autoridad

---

<sup>18</sup>COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL. Expediente No. 484. Consulta. Actor: Ministerio De Defensa. Magistrado Ponente: Dr. Javier Henao Hidrón. (15 de Diciembre de 1992).

marítima competente de los países signantes, como es el caso del “Acuerdo Latinoamericano sobre Control de Buques por el Estado Rector del Puerto” - Acuerdo de Viña del Mar 1992-, condicionada su aplicación a que la Nación respectiva haya ratificado todos o algunos de “Los Instrumentos Pertinentes”, de acuerdo con la relación o lista que se menciona mas abajo en este aparte.

<b>AÑO</b>	<b>NOMBRE DEL CONVENIO</b>	<b>APROBACIÓN POR COLOMBIA</b>	<b>OBJETIVO CONTENIDO</b>	<b>SECTOR QUE AFECTA</b>
1961	Convención sobre la Plataforma Continental	Ley 9ª de 1961	Normas para definir la jurisdicción, los usos y aplicaciones de la plataforma continental y las medidas para su administración	-Hidrocarburos -Minerales
1961	Convención sobre Pesca y Conservación de los Recursos vivos de la Alta Mar	Ley 119ª de 1961	Define los derechos, limitaciones y controles sobre la pesca en aguas internacionales y los informes que se debe presentar	-Pesca
1980	SOLAS 74/78 y Protocolo PBIP	Ley 8 de 1980	Contiene normas para la seguridad de la vida humana en el mar. El PBIP es el Protocolo para la Seguridad de Buques y de la Infraestructura Portuaria (Decreto 730 de 2004)	-Transporte Marítimo -Sector Portuario -Seguridad de la navegación
1981	Convenio Internacional para Prevenir la Contaminación por los Buques MARPOL 73/78	Ley 12 de 1981	Normas para la prevención de la contaminación por hidrocarburos, sustancias nocivas, aguas servidas, residuos y contaminación atmosférica generados por buques	-T. Marítimo -Sector portuario -Hidrocarburos
1981	COLREG /72	Ley 13/81	Normas para prevenir colisiones y abordajes en el mar	-T. Marítimo -Pesca -Turismo Náutico.
1985	Convenio para la Protección del Medio Marino y Zonas Costeras del Pacífico Sudeste. Convenio de Lima	Ley 45 de 1985	Base para el establecimiento de cooperación regional frente a la protección ambiental del Pacífico Sudeste, especialmente en cuanto a reducción, control y prev. de la contaminación	-Transporte Marítimo -Contaminación Industrial (Todos los sectores)
1987	Convenio para la	Ley 56 de 1987	Las partes contratantes	-Transporte

	protección y el Desarrollo del Medio Marino en la Región del Caribe – Convenio de Cartagena		deben adoptar medidas para prevenir y controlar la contaminación y garantizar la ordenación racional del medio marino, tiene un protocolo relativo a la cooperación para combatir los derrames de hidrocarburos (Decreto 321/99)	Marítimo -Hidrocarburos -Contaminación Industrial (todos los sectores)
1989	Convenio Internacional sobre responsabilidad por Daños causados por la contaminación de las aguas del mar por Hidrocarburos	Ley 55 de 1989	Señalar la responsabilidad civil del propietario del Buque o de la carga, frente a los daños causados por la contaminación resultante de un siniestro en aguas marinas	-Transporte Marítimo -Hidrocarburos
1991	Convenio de Basilea sobre el control de movimientos transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación	Ley 253 de 1995	Normas para el control del movimiento transfronterizo de desechos peligrosos para proteger la salud humana y el medio ambiente	-Transporte - Marítimo -Sector Portuario
1997	Convención RAMSAR, relativa a Humedales de Importancia Internacional como Hábitat de Aves Acuáticas	Ley 357 de 1997	Establece los mecanismos de conservación y uso racional de los Humedales y sus recursos	-Pesca y acuicultura

Obsérvese que a partir de 1980 se inicia una suscripción de convenios internacionales más frecuentes y que también a partir de esa fecha se involucra el transporte marítimo.

El Acuerdo Latinoamericano sobre el Control de buques por el Estado Rector del Puerto reconoce las siguientes Autoridades Marítimas:

Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, Honduras, México, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela. Denominadas en lo sucesivo “LAS AUTORIDADES MARÍTIMAS”. Este acuerdo entrará en vigor para cada Autoridad Marítima en la fecha en que así lo notifique la Secretaria de la ROCRAM. Adoptado por la Resolución No. 5(VI) de la ROCRAM el día cinco de noviembre de 1992, durante la VI Reunión realizada en Viña del Mar, Chile, quedando su original depositado en la Secretaria de la Red.

Los “Instrumentos Pertinentes” a que alude el Acuerdo de Viña del Mar, son:

- Convenio Internacional sobre línea de carga (1996).
- Protocolo de 1988 relativo al Convenio Internacional sobre línea de carga.
- Convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar (1974).
- Protocolo de 1988 relativo al Convenio Internacional para la seguridad de la vida humana en el mar (1974).
- Convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques, 1973, enmendado por el Protocolo de 1978.
- Convenio Internacional sobre Normas de Formación, Titulación y Guardia para la Gente de Mar (1978).
- Convenio sobre el Reglamento Internacional para prevenir los abordajes (1972).



- Convenio Internacional sobre arqueo de buques (1969).
- Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil por Daños causados por la Contaminación de las Aguas del Mar por Hidrocarburos (1969).

El desarrollo de los programas del gobierno nacional, en cumplimiento de convenios suscritos por la nación, se circunscribe a ordenar a cada entidad competente la adopción de las medidas conducentes para el fin propuesto, enmarcadas dentro del acuerdo internacional, delegando así en cada una de tales autoridades la adopción de las medidas que conduzcan ineludiblemente al estricto cumplimiento del acuerdo.

Colombia, al ratificar o adoptar uno o varios de los convenios inmediatamente señalados, como los ha ratificado, se encuentra facultada para adoptar, por intermedio de la Autoridad Marítima competente –DIMAR-, los acuerdos que dicte en este caso la Red Operativa de Cooperación Marítima Regional entre Autoridades Marítimas de Sudamérica, México y Panamá –ROCRAM-. En este caso, el Acuerdo de Viña del Mar del cinco (5) de noviembre de 1992.

Hoy se entiende que el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Estado colombiano es un aspecto fundamentalmente económico y de integración regional. En el esquema de globalización de la economía el incumplimiento puede traer consecuencias negativas, pues al no lograrse

determinadas expectativas de seguridad, calidad o compromisos ambientales, ciertos sectores pueden convertirse en marginales dentro de los mercados internacionales.

El entorno de inversión está constituido por el marco legal e institucional dentro del cual un inversionista proyecta a mediano y largo plazo los beneficios de su inversión. A su vez, el desarrollo y cambios de su empresa se componen de las facilidades o limitaciones administrativas, legales e institucionales -que incluyen las tributarias y las facilidades de adaptación frente a los cambios del mercado-, motivo por el cual se requiere actualizar la normatividad para dar mínimas garantías jurídicas, estabilidad institucional y optimización administrativa a la inversión -trámites y permisos-. Para esto el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, con el apoyo de las instituciones relacionadas en cada sector, está facultado para desarrollar un proyecto de optimización del entorno de inversión del sector marítimo que incluye todos los sectores económicos involucrados, el cual será implementado desde enero del año 2007, articulado dentro de todos los Planes de Fortalecimiento sectorial.

El Ministerio de Transporte y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, con el apoyo de la DIMAR, realizarán antes de finalizar el año 2006 un Análisis Económico y de Mercados del Transporte de Cabotaje para evaluar las ventajas y oportunidades en el país, con el fin de identificar la suficiencia de la infraestructura actual para esta actividad y generar recomendaciones que se

incluirán en los Planes de Expansión Portuaria, Plan de Desarrollo Sectorial y en los Planes de Ordenamiento Territorial.

El Ministerio del Medio Ambiente (Ley 99 de 1993), se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, en ejercicio de sus funciones de autoridad ambiental, realizará un análisis anual de Desempeño Ambiental del Sector Portuario Colombiano con el propósito de realizar un seguimiento periódico del cumplimiento de los planes de manejo ambiental.

Anualmente DIMAR entregará al Ministerio de Transporte unas recomendaciones para prevenir el riesgo de marginalidad de los puertos colombianos frente a la utilización de buques de mayor capacidad a nivel regional.

Además de las consideraciones de los mecanismos articuladores, la Dirección General Marítima en coordinación con el Ministerio de Transporte reglamentarán los muelles privados y las competencias de los subsectores del sector portuario en cuanto a roles, servicios y niveles de profesionalización para la prestación de los mismos, que permitan diversificar el sector en mantenimiento del espíritu principal de la Ley de Puertos.

En el marco de la Ley 320 de 1996 sobre el Convenio Internacional sobre normas de formación, titulación y guardia para el personal de los buques, la

DIMAR, reglamentará la profesionalización del capital humano que labora en el sector de Transporte Marítimo y establecerán y desarrollarán en conjunto con la Escuela Naval de Cadetes “Almirante Padilla” –ENAP- y el Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA- los programas de capacitación de nivel técnico y profesional en ésta área, con miras a tripular las embarcaciones nacionales e internacionales, para lo cual además se promoverán convenios de cooperación, entrenamiento y enrolamiento con las navieras internacionales y nacionales. Es importante que en la estrategia de selección de alumnos se contemple el interés que tanto el profesional o técnico así como sus ingresos salgan o no del país.

## **2. POTENCIALIDADES Y DEBILIDADES DEL PAÍS EN EL DESARROLLO MARÍTIMO**

### **2.1. POTENCIALIDADES**

Desde el punto de vista del mar en sí, es decir, como recurso generador de servicios y ventajas comparativas, en Colombia comprende un territorio que incluye las zonas costeras, las áreas insulares, la plataforma continental, el espacio del océano Pacífico y el mar Caribe bajo nuestra soberanía y su espacio aéreo y de la órbita terrestre.

Es la más importante vía de transporte para el comercio internacional y es el espacio que abre las comunicaciones por cable con los demás continentes; por tanto constituye una puerta de integración económica y cultural con la Región del Gran Caribe, con la Cuenca del Pacífico y con el mundo.

Por la posición geográfica del país y sus condiciones climáticas, los espacios marinos colombianos poseen una inmensa riqueza en cuanto a recursos vivos de gran importancia para la pesca, la bioprospección y la medicina. Nuestro medio ambiente marino presenta facilidades para el desarrollo de la acuicultura marina y sus ecosistemas de gran belleza son un importante atractivo para las actividades subacuáticas y turísticas en general.

Por las características geológicas de las zonas marinas y costeras colombianas, no son nada despreciables los recursos mineros y energéticos que allí se encuentran, y vale la pena mencionar los yacimientos de carbón, ferroniquel, sal marina y potenciales de arenas negras, así como los hallazgos de gas natural en zonas “costa afuera” a pesar de la poca exploración.

Las zonas marinas y costeras son también fuente potencial de energías no convencionales, como la energía mareomotriz, eólica, por diferencia térmica y energía solar.

Otro importante renglón de la economía nacional que se desarrolla en las zonas costeras, es el turismo, con grandes potenciales para expandirse a zonas poco conocidas del Caribe y el Pacífico con facilidades para la prestación de otro tipo de servicios como el ecoturismo, turismo de investigación, turismo cultural y turismo náutico.

Al mar le son inherentes aspectos no cuantificables, como su contribución en el control del clima mundial y regional, servir de soporte para la vida, ser un imaginario fundamental de nuestra historia que contiene patrimonio cultural sumergido y es un bello espacio para buscar inspiración.

No obstante su gran riqueza y potencial de desarrollo económico y cultural, las zonas marinas y costeras colombianas enfrentan hoy en día múltiples problemas

de carácter social, ambiental y de soberanía, que responden a una recurrente falta de voluntad política para integrar este territorio al desarrollo nacional, regional y local; producto de un país que no se siente identificado con el mar.

Desde el punto de vista del ordenamiento jurídico global que anteriormente no se tenía, tanto los decretos 2349 de 1971 y 2324 de 1984 constituyeron, cada cual en su momento, una potencialidad. Según el título II, Artículo 4 de este último:

“La Dirección General Marítima es la Autoridad Marítima Nacional que ejecuta la política del Gobierno en materia marítima y tiene por objeto la dirección, coordinación y control de las actividades marítimas, en los términos que señala este Decreto y los reglamentos que se expidan y la promoción y estímulo del desarrollo marítimo del país”.

Algunas de las funciones y atribuciones establecidas en el artículo 5 de este Decreto Ley, entre otras, determinan específicamente su relación con los proyectos de inversión inscritos en el Banco de Proyectos de Inversión (BPIN): dirigir, controlar y promover el desarrollo de la marina mercante, la investigación científica marina y el aprovechamiento de los recursos del mar. Instalar y mantener el servicio de ayudas a la navegación, efectuar los levantamientos hidrográficos y producir la cartografía náutica nacional. Dirigir y controlar las actividades relacionadas con la seguridad de la navegación en general, la seguridad de la vida humana en el mar, la búsqueda y salvamento marítimo, fijar

la dotación de personal para las naves. Autorizar y controlar las actividades relacionadas con el arribo, atraque, maniobra, fondeo, remolque y zarpe de las naves y artefactos navales. Practicar la visita de recepción a puerto colombiano a las naves y artefactos navales a través de la Capitanía de Puerto. Aplicar, coordinar y hacer cumplir las normas nacionales e internacionales tendientes a la preservación y protección del medio marino. Autorizar y controlar las concesiones y permisos en las aguas, terrenos de baja mar, playas y demás bienes de uso público de las áreas de su jurisdicción. Autorizar y controlar la construcción y uso de islas y estructuras artificiales en las áreas de su jurisdicción. Autorizar y controlar los trabajos de dragado, relleno y demás obras de ingeniería oceánica en los terrenos de baja mar, playas y demás bienes de uso público en áreas de su jurisdicción.

En cuanto a la planeación –iniciada en 1971-, y concretamente respecto a uno de sus más importantes productos, el Plan de Desarrollo del Sector Defensa, es imprescindible mencionar la Ley 152 del 15 de julio de 1994, por la cual se establece precisamente la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo. Así, existen el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006, llamado “Hacia un Estado Comunitario”; el Documento Conpes-Mindefensa; el Oficio N° 0275-MDPTO-074 del 03 de marzo de 2003, que contiene los objetivos estratégicos del sector defensa.

Pero, en particular, hay que considerar el concepto de *sinergia*, que corresponde al Sistema Nacional de Evaluación de Resultados de la Gestión Pública. El



Departamento Nacional de Planeación, para facilitar y apoyar el manejo de la información que tendrán bajo su responsabilidad los ministerios en el marco de Acuerdo de Eficiencia, ha ajustado el Módulo de Planes Indicativos del sistema de información SINERGIA. El propósito es que las entidades tengan una herramienta para la evaluación de sus compromisos.

Es decir que en términos generales subsiste una visión global del sistema<sup>19</sup>, que además permite ser evaluado conforme a los parámetros que hoy se acostumbran para evaluar sistemas.

A continuación, y para apuntalar de mejor manera esta visión de sistemas que hoy subyace en el sector marítimo colombiano, se presentan los principios de la política nacional del océano y los espacios costeros:

1. Unidad territorial: El Estado colombiano reconoce sus espacios oceánicos y costeros como parte integral de su territorio soberano conforme al derecho internacional y, por lo tanto, la unidad territorial es el punto de referencia de la presente política.
2. Integración regional: Por su posición geopolítica el Estado colombiano tiene fronteras marítimas con nueve países con los cuales tiene tratados, por lo que reconoce en sus países vecinos opciones de desarrollo y cooperación de beneficio bilateral. De otra parte, el Estado colombiano, a través de sus espacios oceánicos, se integra económica y culturalmente con la región Caribe a través del mar Caribe y hace parte de la cuenca del Pacífico Sur.
3. Compromisos internacionales: El Estado colombiano reconoce y asume con responsabilidad los compromisos que ha adquirido en el

---

<sup>19</sup>Siguiéndose entonces, según la clasificación de Gerardo Monroy Cabra en el prólogo del libro de Nicolás Salom Franco, la segunda tensión o tendencia en el derecho marítimo colombiano: dejar de ser sólo un derecho del movimiento para convertirse en un derecho de la apropiación de contenido económico global.

derecho internacional, lo cual a su vez le otorga ventajas de cooperación internacional.

4. Planificación integral: El espacio oceánico y costero no constituye un sector, es un espacio territorial, una fuente de recursos y servicios, el soporte a diversas actividades de transporte y recreación, es receptor de las aguas continentales y desafortunado sumidero de residuos de diversa índole, por tanto su planificación requiere un enfoque que integre los diferentes intereses sectoriales y los enfoques de diversas disciplinas.

5. Participación ciudadana: El Estado colombiano es un estado democrático, participativo y pluralista, que reconoce y fomenta la participación ciudadana en la planificación del uso y aprovechamiento de su territorio, incluyendo en éste el territorio marítimo y costero.

6. Coordinación y cooperación institucional: Por la diversidad de temas y sectores que se desarrollan en las zonas marinas y costeras del país, se reconoce que más de una institución puede tener funciones y responsabilidades sobre un hecho o actividad, y que por tal motivo prima el espíritu de coordinación y cooperación institucional para el ejercicio de la gobernabilidad.

7. Óptimo uso y aprovechamiento de los recursos y servicios naturales: Como respuesta a las necesidades de generación de empleo y diversificación de la economía y en el marco del amplio potencial de productos y servicios de los espacios oceánicos y costeros, el estado colombiano buscará dar un óptimo uso y aprovechamiento de estas oportunidades, en atención de los demás principios.

8. Beneficio común: Toda acción de la presente política, buscará el beneficio común de los colombianos, puesto que debe primar el interés colectivo sobre el particular y por tanto la distribución de los beneficios económicos, ambientales, culturales y sociales que se deriven de las áreas marinas y costeras se planeará en un espíritu de equidad.

9. Sostenibilidad de la base natural: Partiendo del derecho colectivo a un medio ambiente sano y de la responsabilidad del estado en la protección del patrimonio natural para las generaciones actuales y futuras, y en el entendido de la gran dependencia del desarrollo económico con la base natural que lo sustenta, toda actividad debe considerar los niveles máximos de renovación de los recursos naturales renovables y/o las tasas máximas de asimilación de

presiones y contaminantes que tienen los ecosistemas marinos y costeros, para garantizar los beneficios, recursos y funciones ecológicas en el mediano y largo plazo<sup>20</sup>.

Instituciones del orden nacional con responsabilidades en los sectores marítimos, pensando en conformar los respectivos grupos interinstitucionales y coordinadores:

<b>SECTOR</b>	<b>GRUPO INTERINSTITUCIONAL</b>	<b>COORDINADOR</b>
Portuario	Ministerio de Transporte, Superintendencia de Puertos y Transporte, Dirección General Marítima, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, DIAN	Ministerio de Transporte
Transporte Marítimo	Dirección General Marítima, Ministerio de Transporte, Armada Nacional, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	Dirección General Marítima
Industria Naval	Dirección General Marítima, COLCIENCIAS, Armada Nacional, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	Dirección General Marítima
Pesca y Acuicultura	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, INCODER, COLCIENCIAS, Armada Nacional, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
Turismo	Dirección General Marítima, Armada Nacional, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
Minas	Ministerio de Minas y Energía, Dirección General Marítima, COLCIENCIAS, INGEOMINAS, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial	Ministerio de Minas y Energía
Hidrocarburos	Ministerio de Minas y Energía, Agencia Nacional de Hidrocarburos, Empresa Colombiana de Petróleos, Dirección General Marítima, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, COLCIENCIAS	Ministerio de Minas y Energía
Energías alternativas	Ministerio de Minas y Energía, INGEOMINAS, COLCIENCIAS	Ministerio de Minas y Energía

Pasando ahora al plano de los pormenores en cuanto a fortalezas y debilidades, amenazas y oportunidades del sector, el Ministerio de Defensa informa que DIMAR tiene una gran responsabilidad a su cargo relacionada con su naturaleza,

<sup>20</sup>COMISIÓN COLOMBIANA DEL OCÉANO (CCO). Política Nacional del Océano y de los Espacios Costeros 2006 – 2010. Documento Borrador.

jurisdicción, funciones, atribuciones, y que ha contraído un compromiso tácito, permanente, continuo con los usuarios del sector marítimo para cumplir y hacer cumplir la normativa vigente, y buscar la excelencia en el servicio que ofrece y presta a las personas jurídicas y naturales que desarrollan las diferentes actividades marítimas.

A nivel de fortalezas se tiene, en materia de gestión: cumplimiento objetivo misional de mantener las ayudas a la navegación; ejercicio de la Autoridad Marítima Nacional; Investigación marina con 27 años de experiencia, personal, equipos; desarrollo del transporte marítimo, control de operadores de naves, fletes; reconocimiento nacional e internacional de la labor desarrollada; verificación de estados financieros, normas contables, fiscales y tributarias; soporte jurídico para decisiones en todo nivel, reglamentación. Y a nivel de estructura: Tecnología de punta, servicios de red, desarrollo de sistemas. En cuanto a amenazas: Invasión de zonas costeras, deterioro del medio marino, núcleos de personas en riesgos por fenómenos naturales, contaminación.

Las debilidades se dan básicamente a nivel gerencial: No hay planeación presupuestal, estructuración ni seguimiento a la ejecución. No hay personal capacitado para diferentes áreas especializadas -sistemas, área operativa, jurídicos, investigadores-. En lo presupuestal, no hay recursos para construcción de ayudas a la navegación, proyectos de investigación, equipos de comunicaciones, compra de convenios instrumentos internacionales. En gestión:

falta programación oportuna de compromisos/relaciones internacionales prioritarias. Ausencia de memoria institucional (estadísticas)

Oportunidades: En gestión: reglamentación de actividades marítimas. Capacitación de la gente de mar. Fortalecimiento de la cultura ambiental. Gerencial: Definición planta de personal para DIMAR. Aprovechamiento de convenios interinstitucionales

## **2.2. RESPALDO LEGISLATIVO**

A pesar del avance como sistema lo marítimo debe apoyarse igualmente en una plataforma jurídica que le permita determinada dinámica. En este ítem se procederá a la correspondiente revisión de la misma, partiendo en primera instancia de una revisión de la jurisprudencia, pues en Colombia el pronunciamiento de las altas cortes es considerable y profuso en esta materia, siendo la fuente de mayor abundancia y continuidad.

Particularmente tal jurisprudencia gira en torno a los accidentes y siniestros marítimos, las infracciones a las normas de marina mercante y en especial a la ley de carga, las construcciones indebidas o no autorizadas en los bienes de uso público y terrenos sometidos a la jurisdicción de la autoridad marítima – capitanías de puerto y DIMAR-, y la contaminación del medio marino y fluvial de

dicha jurisdicción. Sin embargo también hay sentencias proferidas en materia de actividades subacuáticas, antigüedades náufragas, gente de mar y competencia.

Según el Compendio de Jurisprudencia Marítima Colombiana<sup>21</sup>, las áreas o frentes de mayor movimiento hasta el año 2002 eran: bienes de uso público, competencia y transporte marítimo; en la segunda categoría mencionada se incluyen no pocos accidentes o siniestros, si bien a éstos se les clasifica por separado. Sin embargo, es necesario comentar que no se ha dado “unanimitad en los precedentes jurisprudenciales analizados acerca de la precisa naturaleza en cuanto a las investigaciones y los fallos de la autoridad marítima al culminarlas”<sup>22</sup>. De hecho, como dice Vicente Guzmán y como se observa igualmente en el Compendio, el tema no ha sido pacífico; la mayoría de las normas, por ejemplo, han sido demandadas y algunos artículos o fragmentos de éstos han sido declarados inexecutable.

**2.2.1. Relación de jurisprudencia de interés.** La presente relación jurisprudencial es con la intención de ir aproximándonos sucesivamente al objeto de discusión que se abordará en el capítulo tres. En éste -y más tarde-, se retomarán conceptos esenciales para dicha discusión e incluso algunas de las sentencias vinculadas.

---

<sup>21</sup>DIRECCIÓN GENERAL MARÍTIMA. Compendio de Jurisprudencia Marítima Colombiana. Bogotá: Ministerio de Defensa, Armada Nacional, Dimar, 2002. 795 p.

<sup>22</sup>GUZMÁN, Op. Cit. p. 173.

CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION PRIMERA. VEINTISIETE (27) DE MARZO 1989. EXPEDIENTE No. 227. APELACION. ACTOR: SERVICIOS MARITIMOS. MAGISTRADO PONENTE: DR. SAMUEL BUITRAGO HURTADO.

Son funciones estrictamente jurisdiccionales las que cumplen las Capitanías de Puerto y la Dirección General Marítima y Portuaria en eventos como el sub lite, y verdaderas sentencias, no solamente por su forma sino por su contenido, las que ellos expiden en tales casos, en forma tal que los términos empleados por el Decreto 2349 de 1971 no pueden prestarse a equívocos. La actividad marítima y portuaria aquí cumplida, tiene las características de un juicio civil y policivo, no pudiendo por lo mismo asimilarse los actos acusados a los actos administrativos unilaterales, puesto que a través de ellos se ha definido una controversia civil, o comercial, entre particulares. (Se declaró nulo todo lo actuado en este proceso).

CORTE CONSTITUCIONAL. SECCION SALA PLENA. VEINTIOCHO (28) DE ABRIL DE 1994. EXPEDIENTE No. D-319. INCONSTITUCIONALIDAD. ACTOR: LUIS ENRIQUE CUERVO PONTON. MAGISTRADO PONENTE: DR. JOSE GREGORIO HERNANDEZ.

Competencia de la Dirección General Marítima, referente a las funciones administrativas y funciones para adelantar y fallar investigaciones. (Fueron declarados inexecutable los vocablos “regular”, exceptuando la palabra regular

del artículo 5 numeral 5 y “por violación a otras normas que regulan actividades marítimas” del Decreto 2324 de 1984).

CORTE CONSTITUCIONAL. SALA DE REVISION DE TUTELAS. DIEZ (10) DE ABRIL DE 1996. EXPEDIENTE No. T 141-96. TUTELA. ACTOR: INDUSTRIA ECUATORIANA PRODUCTOS ALIMENTICIOS. MAGISTRADO PONENTE: DR. ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO.

Considera la Sociedad accionante que DIMAR lesionó sus derechos a la igualdad y al debido proceso con la aprehensión "ilegal" de una motonave de su propiedad, llamada "Lucy", de bandera ecuatoriana, por parte del buque de investigaciones oceanográficas A. R. C. Providencia perteneciente a la Armada Nacional de Colombia, no obstante que el buque oceanográfico carecía de competencia para ello y que la motonave no fue sorprendida pescando. Se dice que posteriormente, el acto administrativo que impuso una multa por una suma equivalente a mil salarios mínimos mensuales, se expidió con violación al debido proceso. (Se negó la tutela y se confirmó la sentencia demandada. Se recomendó a la Procuraduría General de la Nación investigara la actitud sospechosa del Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura -INPA-, entidad colombiana que buscaba cubrir la pesca ilegal del atunero ecuatoriano. En las consideraciones se hizo alusión a la integración sub-regional y a los convenios internacionales de cooperación y desarrollo marítimo entre naciones limítrofes).



CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. TREINTA (30) DE ABRIL DE 1997. EXPEDIENTE No. 4190. NULIDAD. ACTOR: CARLOS MARIO PINILLO RUEDA. MAGISTRADO PONENTE: DR. JUAN ALBERTO POLO FIGUEROA.

La conducta a la cual se contraen los actos administrativos cuestionados, consistente en desarrollar actividades pesqueras sin el respectivo permiso, no es de aquéllas que por sí sola ocasione un daño, algo funesto, una avería grave o un suceso eventual que deba ser objeto de indemnización, que es lo esencial de un accidente o siniestro. Lo censurable de dicha conducta no es la pesca en sí sino la falta de permiso de ello. Y en relación con esta causal, los artículos 12, 13, 54 numeral 1 y 55 numerales 2 y 5 de la ley 13 de 1990, le atribuyen competencia al Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura -INPA- para imponer la sanción respectiva. (Se confirmó la sentencia apelada).

CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. TREINTA (30) DE OCTUBRE DE 1997. EXPEDIENTE No. 4601. NULIDAD. ACTOR: CARLOS MARIO PINILLO RUEDA. MAGISTRADO PONENTE: DR. JUAN ALBERTO POLO FIGUEROA.

Por actividad portuaria se consideran la construcción, operación y administración de puertos, terminales portuarias, los rellenos, dragados y obras de ingeniería y eléctrica, y en general toda aquélla que se efectúe en los puertos y terminales portuarios, en los embarcaderos, en las construcciones que existan sobre las

playas de bajamar y en las orillas de los ríos donde existan instalaciones portuarias. (Se admitió la demanda de nulidad contra la circular y la resolución expedida por la Superintendencia General de Puertos).

CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. DIECISÉIS (16) DE DICIEMBRE DE 1998. EXPEDIENTE No. 5107. NULIDAD. ACTOR: GRANMAR S.A. MAGISTRADO PONENTE: DR. LIBARDO RODRÍGUEZ RODRIGUEZ.

En el artículo 4 del Decreto 1105 de 1992 se contempla la aprehensión y decomiso de las mercancías cuando la empresa transportadora no presente el Manifiesto de Carga o se halle mercancía no relacionada en él y contempla como sanción la multa, cuando se presenten diferencias en el número de bultos o en el peso, que el hecho sea imputable al transportador y que éste no explique satisfactoriamente tal circunstancia. (Se confirmó la sentencia recurrida en apelación, proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca en mayo 15-98).

CONSEJO DE ESTADO. SALA DE CONSULTA CIVIL. VEINTISIETE (27) DE JULIO DE 2000. EXPEDIENTE No. 5810. CONSULTA. ACTOR: SOCIEDAD PORTUARIA REGIONAL DE SANTA MARTHA S.A. MAGISTRADO PONENTE: DR. GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO.

La regla general es que quien primero arribe, primero atraque. No obstante lo anterior, si bien es cierto que las normas que se citan como violadas le otorgan al Gerente de la Sociedad Portuaria la facultad de modificar el orden de prelación cuando las condiciones operativas así lo ameriten, también lo es que dicha variación en el orden de prelación, en lo que toca con el supuesto examinado, sólo es dable respecto de las embarcaciones que vayan a atracar y que vengan con una carga perecedera, con limitaciones para su conservación a bordo, es decir, que no es aplicable a las embarcaciones que arriben al puerto para cargar productos perecederos. (Se revocó la sentencia apelada de mayo 27-99, proferida por el Tribunal de Cundinamarca, y se declaró la nulidad de las resoluciones expedidas por la Superintendencia General de Puertos en contra del demandante).

CONSEJO DE ESTADO. SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL. SEIS (6) DE SEPTIEMBRE DE 2001. EXPEDIENTE No. 1351. CONSULTA. ACTOR: MINISTERIO DE DEFENSA. MAGISTRADO PONENTE: DR. AUGUSTO TREJOS JARAMILLO.

De acuerdo con los lineamientos establecidos en el artículo 4º del Decreto 2272 de 1.991, que adoptó como legislación permanente el artículo 8º del Decreto 1146 de 1.990, la autoridad competente para expedir el permiso especial para descargue y manejo de productos químicos es la Dirección General Marítima.

CORTE CONSTITUCIONAL. SALA PLENA. VEINTISÉIS (26) DE SEPTIEMBRE DE 2001. EXPEDIENTE No. D-3453. ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. ACTOR: CARLOS ALBERTO ARIZA. MAGISTRADO PONENTE: DR. MANUEL JOSE CEPEDA.

Demanda de inexecutable de la palabra “remolque” y en consecuencia de la actividad de remolque, consagrada en el numeral 5.9 del artículo 5 de la Ley 1ª de enero 10 de 1991, por medio de la cual se expidió el estatuto de puertos marítimos y se dictaron otras disposiciones. (Se denegó la demanda).

**2.2.2. Jurisprudencias de fallos negativos a DIMAR.** Luego de la relación anterior sintetizando materias e identificando con datos básicos, se enfatizará ahora en las que a juicio nuestro y/o de los tratadistas han sido significativas en cuanto a las limitaciones de DIMAR para operar administrativamente. Esto se hará mediante el siguiente cuadro.

AÑO	CAPÍTULO	IDENTIFICACIÓN	OBJETO	FALLO
1984	Transporte marítimo.	Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera. Expediente No. 3742. Plena Jurisdicción. Marítimas Eslait y Compañía. M.P: Samuel Buitrago Hurtado. 14 de Julio de 1984.	Eslait y Cía, en ejercicio de plena jurisdicción que consagraba el artículo 67 de la Ley de 1941, solicitó la nulidad de las resoluciones 080 de febrero 6 de 1981 y 139 de 31 de marzo del mismo año, dictadas por DIMAR, y la número 1449 de 21 de mayo de 1981 emanada del Ministerio de Defensa Nacional.	Se declara la nulidad de las resoluciones objetos de la demanda.
1987	Siniestros.	Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso	La sociedad Flota Mercante demanda a la	Declarase la nulidad de los actos

		Administrativo Sección Tercera. Expediente No. 3930. Nulidad y Restablecimiento. Flota Mercante Gran Colombiana. M.P: Jorge Valencia Arango. 10 de Septiembre de 1987.	Nación, para que, previo los tramites de un juicio ordinario de restablecimiento de derecho se declaren nulas las providencias de 8 de octubre de 1982 del Capitán del Puerto de Buenaventura, y las demás providencias que dieron lugar a las anteriores.	contenidos en las providencias objeto de la demanda, que condenaron a la Flota Mercante al pago de perjuicios morales y materiales por el naufragio de la motonave Tania.
1989	Competencia	Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera. Expediente No. 227. Nulidad. Servicios Marítimos. M.P: Samuel Buitrago Hurtado. 27 de Marzo de 1989.	Sermar Ltda. solicita declarar la nulidad de las providencias de: abril 17-84, Capitanía del Puerto de Cartagena, y de diciembre 21-84, de DIMAR; decretar la suspensión de las mismas y ordenar el cumplimiento de la sentencia dentro del término previsto en el C.C.A.	Declarar nulo todo lo actuado en este proceso a partir del autor admisorio, inclusive.
1990	Violación a Normas de Marina Mercante.	Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera. Expediente No. 257. Nulidad. Aquaforjas S.A. M.P: Rodrigo Veira Puerta. 23 de Noviembre de 1990.	Solicitud de nulidad del acto administrativo proveniente de DIMAR-Capitanía de Santa Marta (enero 29-82), por medio de la cual se condenó a tres sociedades a pagar una multa por violación de carga.	Declárase la nulidad de todo lo actuado a partir del auto admisorio de la demanda, inclusive.
1992	Transporte marítimo.	Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera. Expediente No. 804. Nulidad y Restablecimiento. Flota Mercante Gran Colombiana. M.P: Libardo Rodríguez Rodríguez. 25 de Septiembre de 1992.	La Sección Primera procede a dictar sentencia de única instancia para resolver la demanda que ha dado lugar al proceso de la referencia instaurada por la Flota Mercante Grancolombiana S.A., en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, consagrada en el artículo 85 del C.C.A., contra los actos administrativos expedidos por DIMAR	Declárase la nulidad de las resoluciones 00207 de 13 de febrero de 1987 y 1000 de 30 de julio del mismo año, expedidas por DIMAR.
1994	Competencia	Corte Constitucional	Acción de	Se declararon

		Sala Plena. Expediente No. D-319. Inconstitucionalidad. Luis Enrique Cuervo Pontón. M.P: José Gregorio Hernández. 28 de Abril de 1994.	inconstitucionalidad contra las normas de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2324 de 1984.	exequibles todos los artículos del Decreto 2324-84 impugnados, exceptuando la palabra “regular”, del artículo 5 numeral 5; y “violación a otras normas que regulen las actividades marítimas”, del mismo artículo numeral 27. Ambas palabras fueron declaradas inexequibles.
1996	Siniestros.	Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera. Expediente No. 3207. Reg. 29512. Súplica. Flota Mercante Gran Colombiana. M.P: Libardo Rodríguez Rodríguez. 9 de Mayo de 1996.	Resolución del recurso ordinario presentado por la Flota Mercante Gran Colombiana S.A. , con fundamento en el artículo 183 del C.C.A., tendiente a que se revoque la providencia del 20 de marzo de 1996 proferida por el Consejero Ponente Juan Alberto Polo Figueroa.	Confírmase el auto de 20 de marzo de 1996.
1998	Gente de mar.	Corte Constitucional. Sala Plena. Expediente No. T-386-98. Tutela. Oscar Arboleda Giraldo. M.P: Carlos Gaviria Díaz. 30 de Julio de 1998.	“Petición de tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable y/o acción de incumplimiento”. Solicitud a DIMAR, a través de la Capitanía de Santa Marta, para designar una empresa que avalara y desarrollara el entrenamiento del actor como piloto práctico para ese puerto. Rechazo de la tutela por DIMAR.	Revocar las sentencias del Consejo de Estado el 22 de enero de 1998, y el Tribunal Administrativo del Magdalena el 8 de octubre de 1997; en su lugar, se ordena al Tribunal mencionado que, dentro de las 48 horas siguientes a la comunicación de esta providencia, disponga la notificación (...) para la acción de cumplimiento. Tutelar el debido proceso violado al actor por DIMAR y ordenar a ésta que inaplique el acto

				administrativo por el cual se revocó irregularmente la designación de la firma encargada de avalar y llevar a cabo el entrenamiento del actor.
2001	Gente de mar.	Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera. Expediente No. 6674. Nulidad. Asociación Nacional de Pilotos Prácticos. M.P: Manuel Santiago Urueta Ayola. 8 de Febrero del 2001.	Se solicita, previa suspensión provisional, que se declare nula la resolución 0102 de 15 de marzo de 2000, “por la cual se establece el reglamento que determina los requisitos para inscribir y otorgar licencia a las personas naturales y jurídicas dedicadas a la actividad marítima y fluvial del practicaaje como servicio público en las áreas marítimas y fluviales”. Asimismo, la resolución 0960 de 2000, de Mindefensa, por la que se aprobó lo anterior.	Admitir la demanda de nulidad presentada.
2002	Gente de mar.	Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera. Expediente No. 6310. Nulidad. Max Rangel Puentes. M.P: Olga Inés Navarrete Borrero. 7 de Febrero de 2002.	Procede la Sección a dictar sentencia de única instancia para resolver la demanda, con el fin de que se declare la nulidad de las resoluciones 0395 de 11 de noviembre de 1998, expedida por DIMAR, y 03889 de 1998 del Ministerio de Defensa Nacional.	Declarase la nulidad de la resolución 0395, “por la cual se establece el reglamento que determina los requisitos para inscribir y otorgar licencia a las personas naturales y jurídicas dedicadas a la actividad del practicaaje como servicio público”, así como la resolución 3889 expedida por Mindefensa, por la cual se aprobó la anterior.

Si bien conforme a lo anunciado en el capítulo siguiente se abordará el desarrollo jurisprudencial tomando algunas referencias, no huelga puntualizar, para finalizar el presente acápite, ciertos criterios de suyo importantes para dicho desarrollo, a su vez tomados de las últimas jurisprudencias relacionadas:

La Sala hace notar al suplicante que de tiempo atrás la jurisprudencia de esta Sección ha sido reiterativa en el sentido de señalar, como en efecto se señala en el auto recurrido, que las providencias dictadas por las Capitanías de Puerto y por la Dirección General Marítima y Portuaria en relación con la investigación de accidentes o siniestros de naves y artefactos navales, constituyen actos jurisdiccionales expedidos en un juicio policivo de naturaleza civil, que los hace no susceptibles de control ante esta jurisdicción, por mandato expreso del inciso tercero del artículo 82 del C.C.A (...), el cual prescribe que, la jurisdicción en lo contencioso administrativo, no juzgará las providencias dictadas en juicios de policía o de carácter penal o civil<sup>23</sup>.

El acto acusado fue expedido con base en las facultades otorgadas por los numerales 1, 3, 7 y 10 del artículo 11 y el artículo 132 del Decreto 2324 de 1984. Dentro de este marco normativo, el Director General Marítimo carecía de competencia para expedir un estatuto disciplinario aplicable a cualquier persona natural o jurídica, que por acción u omisión contraviniera la legislación vigente en lo relativo al servicio público de practicafe marítimo y fluvial dentro de su jurisdicción. No podía entonces erigir un catálogo de faltas de esta naturaleza y menos aún señalar las sanciones, puesto que ello está sujeto al principio de la reserva legal, o sea, que su origen debe ser exclusivamente del legislativo.

---

<sup>23</sup>COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA. Expediente No. 3207. Reg. 29512. Súplica. Flota Mercante Gran Colombiana. Libardo Rodríguez Rodríguez. 9 de Mayo de 1996.



### **3. DESARROLLO JURISPRUDENCIAL**

#### **3.1. SENTENCIA C-227 DE 1989**

CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN PRIMERA. EXPEDIENTE No. 227. NULIDAD. SERVICIOS  
MARÍTIMOS. MAGISTRADO PONENTE: DR. SAMUEL BUITRAGO HURTADO.  
VEINTISIETE (27) DE MARZO 1989.

Las consideraciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo parten del interés por destacar el carácter del Decreto-ley 2349 de 1971, que, como se dijo antes en este trabajo, creó a DIMAR como dependencia del Ministerio de Defensa, con los objetivos de la investigación marítima y la regulación y el control del transporte marítimo internacional y de cabotaje, así como también de los puertos del país<sup>24</sup>.

Conviene aclarar, antes de proseguir lo anunciado, que si bien este decreto ha sido derogado por el 2324 de 1984, lo producido por la jurisprudencia en la respectiva sentencia a tratar reviste importancia porque no pocos de sus conceptos se repiten o se retoman en otras instancias deliberativas. Además,

---

<sup>24</sup>Por la Sentencia No. 63 de Agosto 22 de 1985, el vocablo “regulación” sería declarado inexecutable y por tanto eliminado del artículo 4 del Decreto 2324 de 1984, en donde se daba cuenta del objeto de DIMAR, el cual, a su vez, en adelante sólo correspondería a “dirección, coordinación y control de las actividades marítimas”.

debe tenerse en cuenta que este proceso jurisprudencial, como es elemental en nuestro Derecho, habilita una jurisprudencia que sustenta la presente o cualquier actuación futura de carácter analítico en procura de un mejor desarrollo del derecho marítimo.

Así, esta Sentencia 227 describe con cierta meticulosidad dicho decreto de 1971, concretamente en el siguiente articulado, que en opinión de la Sala es suficiente para realzar la naturaleza jurídica de las actuaciones de DIMAR y las Capitanías:

- Artículo 6 numeral 8: Función de la Oficina Jurídica, proyectar fallos en apelaciones y consultas a los proferidos por los Capitanes
- Artículo 9: Funciones de las Capitanías, ejercer autoridad marítima y portuaria en su jurisdicción, investigar, aún de oficio, las infracciones a las leyes, decretos y reglamentos de la Marina Mercante Colombiana y dictar fallo de primer grado.
- Artículo 12: DIMAR y sus dependencias ejercen funciones y atribuciones en las aguas interiores, espacios marítimos jurisdiccionales, plataforma continental, ríos limítrofes navegables, costas, riberas y puertos de la República.
- Artículo 38: Accidente o siniestro es el definido como tal por los tratados, convenios y la costumbre nacional e internacional.

- Artículo 37: Las investigaciones por accidentes o siniestros de naves y artefactos navales se adelantarán con base en las disposiciones de este decreto.
- Artículo 39: Autoridades para el cumplimiento de las normas: Capitanes, en primer grado, y DIMAR, en segundo.
- Artículo 44 (con el que se inicia, hasta el 74, lo relativo al procedimiento): La Capitanía de Puerto tiene la facultad de investigar de oficio o mediante protesta presentada por el Capitán o Capitanes de las naves involucradas en el siniestro o accidente al arribo a puerto colombiano.
- Artículo 47: Todos los declarantes, peritos o intérpretes, serán juramentados conforme al CPP.
- Artículo 48: Remite al Código de Procedimiento Civil en lo relativo a pruebas.
- Artículo 50: Término de 8 días para completarse la investigación, prorrogables a otros 8 a juicio del Tribunal de Capitanes. Una vez concluida, el Capitán de Puerto declarará cerrada dicha investigación.
- Artículo 51: Prescripción del término para dictar el fallo de primera instancia el Capitán de Puerto.
- Artículo 52: Dicho fallo debe ponerse en conocimiento de las partes por medio de notificación personal.

- Artículo 53: Dictarse el fallo conforme a las disposiciones del Código de Procedimiento Civil, especificando procedimientos si uno de los Capitanes de nave admiten responsabilidad en el siniestro o accidente.
- Artículo 60: Este fallo de primer grado debe consultarse a DIMAR si no ha habido recurso de apelación.
- Artículo 62: La sentencia será notificada personalmente a las partes.
- Artículo 64: Ambas sentencias pueden aclararse, corregirse y adicionarse en los términos que indica el Código de Procedimiento Civil.
- Artículo 70: Las expensas o costos del proceso se rigen igualmente por el Código de Procedimiento Civil.

Al respecto concluye parcialmente la Sala, que, de hecho, este Decreto ofrecía ya, en su momento, una apariencia de verdadera codificación jurisdiccional, una normatividad especial que remitía, para establecer concordancia con algunas de sus disposiciones, a taxativas normas del Código de Procedimiento Civil. Y, por ende, que efectivamente las autoridades marítimas ejercían desde entonces -al menos-, una función judicial cuya finalidad es decidir los conflictos surgidos por accidentes o siniestros marítimos de naves y artefactos navales.

No escapa el Consejo de Estado a los antecedentes del proceso histórico general y recuerda que se ha discutido largamente sobre las verdaderas funciones de los Capitanes de Puerto; si son funciones jurisdiccionales o

funciones de un empleado del orden administrativo. Y además, que inclusive se han llegado a interpretar dichos procesos como verdaderos juicios de policía.

En el resumen del caso se dice que son funciones estrictamente jurisdiccionales las que cumplen las Capitanías de Puerto y DIMAR en eventos como éste, y verdaderas sentencias, no solamente por su forma sino por su contenido, las que ellos expiden en tales casos; en forma tal que los términos empleados por el Decreto 2349 de 1971 no pueden prestarse a equívocos. Incluso tienen vocación para hacer tránsito a cosa juzgada.

Por supuesto, las autoridades marítimas y portuarias ejercen actividades administrativas en sus funciones de control y vigilancia de la actividad marítima, pero fuera de ellas, cumplen funciones jurisdiccionales a través de procedimientos y actuaciones que no pueden mutarse administrativas por interpretación jurisprudencial.

Aquí se observa una tirantez doctrinal que se remonta al concepto de la separación de poderes –entre tantos autores abordada por Aristóteles, Montesquieu, Locke, Francisco de Paula Pérez en Colombia-; que en su búsqueda de distanciamiento y a la vez armonía o colaboración entre lo judicial y lo administrativo, adquiere en nuestro país una connotación especial en la Constitución de 1991, concretamente en su artículo 116. Este define la posibilidad de que, excepcionalmente, las autoridades administrativas

desempeñen funciones judiciales, siempre y cuando se cumplan las exigencias previstas en la respectiva norma. De modo taxativo dice el mencionado artículo:

La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales y los Jueces, administran justicia. También lo hace la justicia penal militar.

El Congreso ejercerá determinadas funciones judiciales.

Excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas. Sin embargo no les será permitido adelantar la instrucción de sumarios ni juzgar delitos.

Los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de conciliadores o en la de árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad, en los términos que determine la ley.

Tal flexibilidad, necesaria desde el punto de vista doctrinal, pero a la vez conflictiva por su naturaleza dialéctica –separación y colaboración de poderes-, es lo que en últimas favorece la dinámica de demandas ante la Corte Constitucional, si bien, a la vez, el evolucionar de la misma doctrina en los distintos fallos.

Asimismo subsiste el otro aspecto controversial específico, referido a la actividad marítima y portuaria como juicio civil y policivo, manifestando el Consejo de Estado, que por las características de la función no pueden asimilarse los actos acusados a los actos administrativos unilaterales, puesto que a través de ellos se ha definido una controversia civil o comercial entre particulares.

Se cita el artículo 82 del Código Contencioso Administrativo en su tercer inciso, el cual sustrae de la Jurisdicción Contencioso Administrativa el juzgamiento de las providencias dictadas en juicios de policía de carácter penal o civil, regulados especialmente por la ley.

Por tanto, habría suficientes razones para sostener que las controversias sobre siniestros marítimos, determinación de responsabilidad y condena a la respectiva indemnización de los daños, escapa a la competencia del Consejo de Estado. En la Sentencia de Junio 8-76 ya se puntualizaba:

- a. Desde la Ley 79 de 1931 hasta el Decreto Ley 2349 de 1971 y el Nuevo Código de Comercio, por su *especialísima* naturaleza y la necesidad de un fallo rápido, mediante procedimientos breves y sumarios, las actividades marítimas han estado sometidas al Capitán de Puerto y (lo que más tarde sería) DIMAR. (Esta conclusión, por supuesto, se modifica en atención a la Constitución de 1991 en lo atinente al artículo 116, ya citado en este trabajo).
- b. Artículo 36 numeral 2, antiguo Código de Procedimiento Civil (Ley 105-1931): Competencia; causas o juicios de navegación marítima o fluvial en donde no se ventilen cuestiones de derecho administrativo ni provengan de actos reglamentados por el Código de Comercio. Artículo 34 del Código Contencioso Administrativo ordinal 3: En cuanto no sea de

competencia exclusiva de la Corte Suprema de Justicia. Se impone entonces la conclusión de que estas materias nunca han sido competencia de la Corte Suprema de Justicia, ni del Consejo de Estado, sino de una jurisdicción especial. Reafirmado por el Decreto 2349-71 y el Nuevo Código de Comercio

- c. Dada la especial naturaleza de los accidentes y siniestros y la variedad de sujetos de derecho que intervienen, la diversidad de competencias o de fueros, dividiría la continencia de la causa y demeritaría, hasta hacerla nugatoria, la autoridad de la cosa juzgada, ante la posibilidad de fallos contradictorios.

También se citan razonamientos de la Corte Suprema de Justicia en su Sentencia de marzo 29-82, sobre exequibilidad del Decreto 2349 de 1971:

- a. DIMAR tiene estructura administrativa y competencia para conocer de los accidentes en sus puertos con motivo de operaciones navales. Función que ya existía en la reglamentación anterior (Marina Mercante, 1952, reafirmada por el Decreto 2324-84). Función policiva y no militar. Controlar el movimiento de las naves en los puertos y esclarecer los accidentes que se presenten.



- b. La competencia conferida a DIMAR para conocer de los accidentes marítimos con fines investigativos, es condición especial para el ejercicio de las funciones aludidas, pero además implica jurisdicción. (Reafirmada por el Decreto 2324-84).
  
- c. Lo básico a distinguir, con precisión, es: (1) El objeto de la investigación según artículo 38 del Decreto 2349: “Se considera accidente o siniestro marítimo, el definido como tal por los tratados, convenios y la costumbre internacional o nacional”. (2) Los hechos que la investigación ha descubrir, a saber, según el artículo 49 de la misma codificación: “Lugar y hora del accidente o siniestro; visibilidad, condiciones de tiempo y del mar; estado del buque o buques y sus equipos; libros de bitácora o navegación y órdenes de las máquinas; certificado de matrícula y patente de navegación; certificado de navegabilidad o clasificación; licencia de navegación del capitán o capitanes de las naves y de la tripulación que se considere del caso; levantamiento de un croquis sobre la carta de navegación del lugar del accidente o siniestro y con relación al tiempo, posición, rumbos, etc.; y los demás elementos que a juicio del capitán de puerto o del tribunal de capitanes deban ser aportados, tales como la inspección ocular con la asistencia de peritos navales, avalúo de los daños, etc.

- d. Por tanto, la investigación versa sobre el accidente o siniestro en sí mismo como hecho material y como efecto de causas determinantes. Tal es el objeto de cualquier averiguación de carácter policivo. Es decir, hasta el avalúo de los daños ocurridos.
- e. El asunto deja de ser materia de jurisdicción de policía, para ser de ámbito judicial, cuando se den otras investigaciones y decisiones por hechos diferentes al objeto de investigación de DIMAR señalado por ley; por ejemplo: condena a indemnizar perjuicios y liquidación.

Es decir, se daría la colaboración entre la policía administrativa y la administración de justicia, en concordancia con la separación de poderes y colaboración entre los mismos. El artículo 55 del Decreto expresa: “En los casos en que resulten hechos que deban ser investigados por jurisdicción ordinaria o especial se compulsará copia de lo actuado al juzgado de reparto correspondiente”

Es cierto que, como se dijo, se suscita tensión doctrinal y normativa por la flexibilidad que al respecto ofrecería el artículo 116 de la Constitución Nacional; mas no lo es menos que en el caso del Decreto 2349 de 1971, el legislador fue muy puntual al definir desde y hasta dónde llega la competencia de DIMAR y las Capitanías de Puerto en materia de investigación de accidentes o siniestros.

De allí entonces que, en el caso particular de la sentencia tratada, haya sido declarado nulo todo lo actuado en el proceso a partir del asunto admisorio de la demanda, inclusive. Pero, antes de tal declaratoria, reconociendo equivocación de la Sala en providencia de diciembre 13 de 1983, al afirmar su competencia para decidir demandas contra decisiones de la Capitanía del Puerto de Cartagena y DIMAR. “Pero un reexamen de la cuestión, como aquí se ha hecho, frente al Decreto-ley 2349 de 1971 y la jurisprudencia de la honorable Corte Suprema de Justicia, y de esta misma Corporación sobre el particular, permiten arribar a una posición diferente”.

### **3.2. SENTENCIA D-319 DE 1994**

CORTE CONSTITUCIONAL SALA PLENA. EXPEDIENTE NO. D-319. INCONSTITUCIONALIDAD. LUIS ENRIQUE CUERVO PONTÓN. MAGISTRADO PONENTE: DR. JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ. 28 DE ABRIL DE 1994.

Contra los artículos 5 -numerales 8 y 27-, 11 -numeral 6-, 20 -numerales 7 y 8-, 27, 28, 32, 35, 36, 37, 38, 43, 48, 67, 70 y 72 del Decreto 2324 de 1984. Dice el actor que a los artículos impugnados los estima opuestos a los artículos 1, 2, 24, 28, 29, 113, 116, 217, 228 y 229 de la Carta Política. Que las disposiciones objeto de ella lesionan la preceptiva constitucional especialmente en cuanto se refiere a la separación de poderes públicos, la autonomía e independencia del poder judicial y el debido proceso. Que se trata, a su juicio, de una

inconstitucionalidad sobreviniente, ya que las normas demandadas fueron expedidas antes de la vigencia de la Carta Política de 1991.

Las normas que han sido demandadas aluden específicamente a funciones y atribuciones (artículo 5); funciones del Director General (artículo 11); Capitanías de Puerto (artículo 20); competencia (artículo 27); Tribunal de Capitanes (artículo 28); a la iniciación de la investigación (artículo 35); a la competencia para fallar en segunda instancia (artículos 11 y 27); a la función investigativa que, aún de oficio deben cumplir las Capitanías de Puerto acerca de siniestros y accidentes marítimos (artículo 20); a la competencia para investigación y fallo de los accidentes o siniestros marítimos en cabeza del respectivo Capitán de Puerto en primera instancia (artículo 27); al Tribunal de Capitanes, encargado de asesorar al Capitán de Puerto en lo relativo a las mencionadas investigaciones (artículo 28); a la actuación de dicho Tribunal (artículo 32); y finalmente a algunos aspectos del proceso, tales como el auto inicial que declara abierta la investigación (artículo 36), la primera audiencia (artículo 37), la presunción de confesión (artículo 43), los "hechos a establecer" (artículo 43), el contenido de los fallos (artículo 48), la función instructora, a cargo de las Capitanías de segunda categoría (artículo 67), las investigaciones por contaminación a causa de accidentes o siniestros marítimos (artículo 70), y la caución que deben prestar los buques, naves o artefactos navales cuyos capitanes, oficiales o tripulaciones se encuentren sometidos al proceso de investigación por accidentes o siniestros marítimos para que se les pueda autorizar el zarpe.

**Artículo 5º. Funciones y atribuciones.** La DIMAR tiene las siguientes funciones: (...) 8. Regular, autorizar y controlar las actividades relacionadas con el arribo, atraque, maniobra, fondeo, remolque y zarpe de las naves y artefactos navales; practicar la visita de recepción a puerto colombiano a las naves y artefactos navales a través de las Capitanías de Puerto. (...) 27. Adelantar y fallar las investigaciones por violación a las normas de Marina Mercante, por siniestros marítimos, por violación a las normas de reserva de carga, por contaminación del medio marino y fluvial de su jurisdicción, por construcciones indebidas o no autorizadas en los bienes de uso público y terrenos sometidos a la jurisdicción de DIMAR, por violación a otras normas que regulan las actividades marítimas e imponer las sanciones correspondientes". (...)

**Artículo 11. Funciones del Director General:** Son funciones del Director General: (...) 6. Conocer y fallar en segunda instancia de los procesos por accidentes o siniestros marítimos". (...)

**Artículo 20. Capitanías de Puerto:** Son funciones de las Capitanías de Puerto: (...) 7. Autorizar el arribo y zarpe de naves e inspeccionar el funcionamiento de las mismas. 8. Investigar, aún de oficio, los siniestros y accidentes marítimos, las infracciones a las leyes, decretos y reglamentos que regulan las actividades marítimas y la Marina Mercante Colombiana y, dictar fallos de Primer Grado e imponer las sanciones respectivas". (...)

**Artículo 27. Competencia.** Para la investigación y fallo de los accidentes o siniestros marítimos ocurridos dentro de las áreas de jurisdicción establecidas por el artículo 2º del presente Decreto, serán competentes el respectivo Capitán de Puerto en primera instancia y el Director General Marítimo y Portuario en segunda. Igualmente serán competentes para investigar y fallar accidentes o siniestros ocurridos fuera de las áreas de jurisdicción de DIMAR, cuando el primer puerto de recalada sea colombiano".

**Artículo 28. Tribunal de Capitanes.** Con el fin de asesorar las investigaciones por accidentes o siniestros marítimos el Capitán de Puerto podrá constituir un Tribunal de Capitanes, integrado por tres (3) miembros. Para ser miembro del Tribunal de Capitanes se requiere ser Capitán de altura o Ingeniero Jefe, u Oficial Superior de la Armada Nacional en servicio activo o en retiro, o perito naval inscrito, de la categoría A o equivalente". (...)

**Demandante:** DIMAR y las Capitanías de Puerto son autoridades administrativas y, por tanto, siempre que el decreto les atribuya funciones propias de los jueces se estarán desconociendo normas de la Constitución del 91. Cuando el artículo 5 del Decreto 2324 asigna a DIMAR la función de autorizar el zarpe de naves y artefactos navales a través de las Capitanías de Puerto, está atribuyéndole una determinación propia del funcionario judicial.

La negación de zarpe afecta la libertad personal de la tripulación del buque, y no sólo el movimiento de la embarcación. Tratándose de una determinación que incide sobre los derechos fundamentales de la libertad y la propiedad, debe ser exclusiva de los jueces. Adicionalmente, si la Corte Suprema encontró que el artículo 74 del Decreto 2324 de 1984 era contrario a la Constitución del 86, pues se regulaba lo relativo a medidas cautelares para lo cual no había facultades, y de hecho impidió decretar la negación del zarpe, todos los artículos del Decreto 2324 que impidan el libre movimiento de las embarcaciones y atribuyan su control a una autoridad administrativa son contrarios a la Constitución.

**Artículo 74 Decreto 2324 de 1984:** Para facultar el embargo preventivo de naves por la justicia ordinaria y las resultas el juicio correspondiente, el Capitán de Puerto, a solicitud del peticionario, se abstendrá de dar zarpe a los buques de bandera nacional o extranjera cuando en forma sumaria se les demuestre que: (a) el armador o fletador tiene obligaciones exigibles y pendientes de pago, estando ellas garantizadas con hipoteca, o (b) el armador o fletador tiene obligaciones a su cargo que constan en fallos o laudos arbitrales ejecutoriados o de última instancia. Para este efecto bastará que el interesado afirme estas circunstancias por escrito y bajo juramento, aportando además los documentos originales o debidamente autenticados, que prueben los anteriores requisitos. Además el peticionario deberá presentar ante la Capitanía de Puerto una caución,

que podrá ser en dinero, real, bancaria, de compañía de seguros o de entidad legalmente autorizada para ello, que responda ampliamente por los perjuicios que con tal medida se puedan acusar, en cuantía que señalará esta misma autoridad. El Capitán de Puerto concederá el zarpe cuando el armador o fletador del buque consigne u otorgue caución por el valor del crédito más un 25% por costas y gastos de cobro, a órdenes de la Capitanía de Puerto o, inmediatamente reciba de autoridad judicial competente orden en este sentido. El Capitán pasará a órdenes del juzgado de conocimiento las cauciones constituidas por el armador o fletador y por el interesado, para que éste les aplique al pago del crédito o de los perjuicios, o las devuelva al armador o fletador o, al interesado, según sea el caso.

Se viola el artículo 24 de la Carta, que consagra el derecho de todo colombiano a entrar y salir libremente del territorio nacional. La limitación a este derecho únicamente puede provenir de decisión de autoridad judicial competente, conforme al artículo 28 de la misma Carta, cuyo inciso final dice: “En ningún caso podrá haber detención, prisión ni arresto por deudas, ni penas y medidas de seguridad imprescriptibles”. De hecho, cuando se niega el zarpe de una nave se afecta el derecho de circulación, así como el derecho a la libertad misma, pues se obliga a la tripulación del buque a permanecer en un puerto determinado. Esta decisión debe tomarla un funcionario judicial y no uno de la administración encargado de ejecutar la ley.

De otra parte, el artículo 116 de la Constitución prohíbe a autoridades administrativas adelantar la instrucción de sumarios y expresa que la función de adelantar y fallar las investigaciones por violación a las normas de Marina Mercante, por siniestros marítimos, por violación a las normas de reserva de carga, por contaminación del medio marino y fluvial de su jurisdicción, por

construcciones indebidas o no autorizadas en los bienes de uso público y terrenos sometidos a la jurisdicción de DIMAR, por violación a otras normas que regulen las actividades marítimas, implica el trámite de una investigación, de un sumario, actividad exclusiva de los funcionarios judiciales.

No puede confundirse la función de policía propia de DIMAR y las Capitanías de Puerto, con funciones reservadas a los jueces.

**Ministro de Defensa:** Las funciones otorgadas a la Dirección Marítima y a las Capitanías de Puertos, en lo que hace referencia a la autorización de zarpe de naves y artefactos navales, y a la investigación de los accidentes y siniestros marítimos y de las infracciones a las normas que regulan las actividades marítimas y de marina mercante, son de naturaleza eminentemente administrativa y de policía.

No obstante, y en lo pertinente, están sometidas al debido proceso, imperativo tanto para las actuaciones administrativas como judiciales. Y esto se cumple cuando tales actuaciones se surten, previa notificación y audiencia de las personas implicadas (artículos 36 y 37 del decreto en comento).

En todo caso, como poder de policía, la administración en ejercicio de sus potestades, puede ejercerla con cierta autonomía para efectos de asegurar los intereses defendidos a través suyo.



Se entienden por actividades marítimas la señalización marítima; el control de tráfico marítimo; las naves nacionales y extranjeras y los artefactos navales; la navegación marítima por naves y artefactos navales; la marina mercante y el transporte marítimo; las comunicaciones marítimas; la utilización, protección y prevención de los litorales; la investigación científica marina; los sistemas de exploración, explotación y conservación de los recursos naturales marinos; la búsqueda y recuperación de antigüedades náufragas; la búsqueda y salvamento marino; la administración y desarrollo de la zona costera; y, en general todo lo que implique el aprovechamiento del medio marino; entre otros.

En consecuencia, DIMAR es la autoridad marítima nacional (artículo 4 Decreto 2324-84); que ejerce su jurisdicción hasta el límite exterior de la zona económica exclusiva, en las aguas interiores marítimas, canales intercostales y de tráfico marítimo; y todos aquellos sistemas marítimos y fluviomarinos; mar territorial, zona contigua, zona económica exclusiva, lecho y subsuelo marino, aguas adyacentes, litorales incluyendo playas y terrenos de bajamar, fronteras del país incluidos en su jurisdicción, islas, islotes, cayos y sobre los ríos señalados en este Decreto Ley.

Ya con los decretos 3183 de 1952 y 2349 de 1971, y hoy, con el Decreto Ley 2324 de 1984, primero como Dirección de Marina Mercante y después como Dirección General Marítima y Portuaria, hoy como Dirección General Marítima, la autoridad marítima nacional ha venido, como ente del gobierno agregado a la

Armada Nacional, controlando, vigilando, dirigiendo, coordinando y promocionando las diferentes actividades marítimas.

Por tanto, si DIMAR en su calidad de policía administrativa puede y debe controlar, vigilar, dirigir, coordinar, autorizar y promover las diferentes actividades marítimas, y en particular racionalizar el tráfico marítimo, es perfectamente legal y constitucional que autorice mediante un zarpe la salida y viaje de un buque, nave o artefacto naval, eliminando los factores de perturbación de la seguridad, la tranquilidad, la salubridad, la protección del medio marino, y de las gentes de mar.

En consecuencia, DIMAR, en su calidad de policía administrativa marítima, tiene pleno fundamento legal y constitucional para autorizar un zarpe.

**Corte Constitucional:** Por lo que respecta a la autorización y control de actividades de las naves y artefactos navales, ningún motivo de inconstitucionalidad se advierte, ya que se trata de un ejercicio propio de la tarea del legislador en el sentido de determinar funciones administrativas a cargo de una dependencia de ese carácter, como es el caso de DIMAR. Esta forma parte del Ministerio de Defensa y es claro que, según los artículos 150, numerales 1º, 7º y 23, artículos 206 y 208 de la Constitución, corresponde a la ley expedir las normas que habrán de regir el ejercicio de las funciones públicas a su cargo.

Dice la Corte que no se ve cómo las funciones de autorizar y controlar actividades de arribo, atraque, maniobra, fondeo, remolque y zarpe de naves, o de practicar visitas en relación con las mismas puedan ser caracterizadas como actos jurisdiccionales. Ninguna razón hay, entonces, para sostener que mediante ellas se invade la órbita propia de la Rama Judicial, como se deduce de la demanda.

En la segunda función indicada (numeral 27 del artículo 5) sí existe una atribución de competencias judiciales, pero ella, en su mayor parte, encaja en las previsiones del artículo 116 de la Constitución. En cuanto las materias a las que se contrae la función atribuida están claramente determinadas en la norma: investigaciones por violación a las normas de Marina Mercante, por siniestros marítimos, por violación a las normas de reserva de carga, por contaminación del medio marino y fluvial de su jurisdicción, por construcciones indebidas o no autorizadas en los bienes de uso público y terrenos sometidos a la jurisdicción de DIMAR, e imposición de las sanciones correspondientes.

La única parte del numeral 27 contraria a lo preceptuado en la Carta es aquella en la cual se atribuye a DIMAR la función de adelantar y fallar investigaciones "por violación a otras normas que regulen las actividades marítimas", pues se trata de una función indefinida que, por ello, choca abiertamente con la precisión exigida por el artículo 116 de la Carta para poder radicar en cabeza de

autoridades administrativas funciones de carácter jurisdiccional. (Tales expresiones, por tanto, fueron declaradas inexecutable).

**Demandante:** El procedimiento contemplado por los artículos 32, 35, 36, 37, 38, 43 y 48 del Decreto 2324, es propio del proceso que se adelanta ante un juez.

**Artículo 32. Actuación.** El Tribunal de Capitanes actuará válidamente con la presencia de dos (2) de sus miembros y tendrá las siguientes funciones: 1. Asesorar al Capitán de Puerto en el estudio de todos los aspectos técnicos materia de la investigación. 2. Asistir, en lo posible, a los interrogatorios del Capitán, oficiales, prácticos y demás personas llamadas por el Capitán de Puerto a rendir declaración o testimonio, incluidos los presuntos responsables y testigos; y a la inspección ocular, si se decretare. La no asistencia del Tribunal de Capitanes a las diligencias anteriores no las invalidará. 3. Solicitar al Capitán de Puerto la práctica de las pruebas que estime convenientes. 4. Una vez cerrada la investigación por el Capitán de Puerto, rendir un dictamen parcial sobre los siguientes aspectos: a) Circunstancias en las cuales se produjo el accidente o siniestro, con exposición y análisis de los aspectos técnicos y náuticos relevantes; b) Calificación de la conducta de las personas involucradas y del estado de la nave, artefacto o plataforma, desde los puntos de vista técnico y náutico; c) Pronunciamiento razonado sobre si hubo culpa y a quién es imputable; d) Avalúo de los daños; e) Los demás aspectos que le sean solicitados por el Capitán de Puerto, de oficio o a petición de parte". (...)

**Artículo 35. Iniciación de la investigación.** Todo accidente o siniestro marítimo será investigado y fallado por la Capitanía de Puerto respectiva, de oficio o mediante protesta presentada por el capitán o capitanes de las naves, artefactos o plataformas involucrados en el siniestro o accidente o por demanda presentada por persona interesada. La investigación deberá iniciarse dentro del día siguiente al conocimiento del siniestro o accidente, o al arribo de la embarcación a puerto colombiano o a la presentación de la protesta o demanda. El expediente deberá ser foliado y radicado en los libros de la capitanía del puerto (...)

**Artículo 36. Auto inicial.** Dentro del plazo anterior el Capitán de Puerto dictará un auto declarando abierta la investigación, el que contendrá: 1. La relación de las pruebas que en ese momento se consideren necesarias para el esclarecimiento de los hechos y la

fecha y hora para su práctica. 2. Señalará fecha y hora para la primera audiencia pública la cual deberá celebrarse dentro de los tres (3) días siguientes a la fecha de este auto. 3. Ordenará las notificaciones a que hubiere lugar, en especial a los presuntos responsables. 4. Ordenará al Tribunal de Capitanes, si lo hubiere, informar en la primera audiencia cuál es su estimativo sobre el avalúo de los daños, el que servirá de base para fijar las cauciones a que haya lugar. De no designarse Tribunal, el Capitán de puerto estimará los daños y fijará la caución respectiva en esa oportunidad.

**Artículo 37. Primera audiencia.** En la primera audiencia se procederá así: 1. Si antes de la hora señalada para la audiencia alguna de las personas notificadas y que debe intervenir presenta excusa razonable, acompañada de prueba de su impedimento para asistir, se señalará nueva fecha y hora para que tenga lugar sin que pueda haber otro aplazamiento. Esta nueva diligencia deberá celebrarse dentro de los dos (2) días siguientes. 2. La audiencia se celebrará con las personas que concurren. 3. El Capitán de Puerto procederá a reconocer personería a los apoderados de las partes o personas que así lo soliciten. 4. A esta audiencia podrá asistir también toda persona que tenga interés en el juicio porque la decisión pueda afectarlo o porque pretenda reclamar posteriormente a los presuntos responsables indemnización de perjuicios o semejantes, para lo cual deberán manifestar su deseo de intervenir en la investigación mediante escrito justificativo que se leerá en la audiencia. De la petición se dará conocimiento a las partes presentes y luego de oír las objeciones, si las hubiere, el Capitán de Puerto decidirá allí mismo sobre lo pedido. 5. Los llamados a intervenir, así como los demás interesados, deberán presentar en esta audiencia, o en la primera audiencia en que ellos participen, un escrito en donde indicarán lo siguiente: (a) nombre, edad y domicilio de la persona interesada y de su apoderado; (b) lo que pretende demostrar dentro de la investigación expresando con precisión y claridad las pretensiones que tengan; (c) los hechos que sirven de fundamento a sus pretensiones; (d) los fundamentos de derecho que invoquen; (e) las pruebas acompañadas que pretende hacer valer y pedirá las que desee se decreten por el Capitán de Puerto; (f) la dirección de la oficina o habitación donde él o el representante o representado recibirán notificaciones personales; (g) la solicitud de que se vinculen a la investigación cualesquiera otras personas que considere como posibles responsables o interesados y los demás aspectos que considere pertinentes. 6. De las distintas solicitudes presentadas en la audiencia, el Capitán de Puerto procederá a decidir en la misma sobre el llamamiento de otras personas que puedan tener interés o que sean presuntos responsables y sobre la práctica de las pruebas adicionales

solicitadas. 7. De inmediato procederá además a fijar el monto de la garantía que las partes deben otorgar según sea el caso y especialmente para los buques o naves que sean parte de la investigación a los cuales sólo se les autorizará el zarpe cuando hayan constituido garantía suficiente para responder por los daños y costas del juicio, como más adelante se expresa. 8. A continuación, el Capitán de Puerto, procederá de inmediato a oír la declaración e interrogar al capitán o capitanes involucrados, directores o jefes responsables de plataformas o artefactos navales materia de investigación, muelles y semejantes y proseguirá dentro de la misma audiencia recibiendo el testimonio o interrogando a los demás oficiales y tripulantes que fuere necesario, así a como a las demás personas que puedan contribuir al esclarecimiento de los hechos. 9. Antes de terminar la audiencia, el Capitán de Puerto deberá fijar fecha y hora para la práctica de las demás pruebas y para la siguiente audiencia. (...)

**Ministro de Defensa:** En cuanto a la garantía exigida en el artículo 37, numeral 7 del Decreto Ley 2324 de 1984, no vemos cómo puede ser contraria a la Constitución. Debe entenderse al buque, nave o artefacto naval, como un ente con carácter de empresa, por lo tanto, que no se autorice su zarpe por parte de la Capitanía de Puerto implica consecuencias económicas graves. De esta forma el Decreto 2324 de 1984 ha previsto el otorgamiento de una garantía que soporte los presuntos perjuicios por su inmovilización y por las posibles causas del siniestro que se esté investigando, después el Capitán de puerto podrá autorizar el zarpe.

En consecuencia, no es como lo interpreta el demandante, y vemos aquí confusión con el Código de Procedimiento Penal. No hay aquí medidas de aseguramiento ni medidas cautelares; se trata de un procedimiento que le va ha

permitir al Capitán del Buque continuar con su aventura marítima. Esto, por supuesto, no viola ningún precepto constitucional.

Las investigaciones que adelanta DIMAR por presunta violación a normas de marina mercante, o por siniestros o accidentes marítimos, establecen la presunta violación a la legislación marítima por las personas naturales o jurídicas dedicadas a las actividades marítimas y los elementos técnicos y materiales que originaron un siniestro marítimo". (...)

**Demandante:** Se permite tomar decisiones sobre la práctica de pruebas, notificación a las partes, reconocimiento de personería a los apoderados de las partes, vinculación de personas o partes al proceso, avalúo de los perjuicios y fijación de cauciones. No conviene, ni se ajusta a la Carta, que el funcionario encargado de ejercer el poder de policía realice simultáneamente funciones judiciales. Por tanto, el artículo 38 del decreto es contrario al artículo 29 de la Carta.

**Artículo 38 del Decreto Ley 2324-84. Presunción de confesión.** La no comparecencia del citado, su renuencia a responder o su respuesta evasiva, harán presumir ciertos los hechos susceptibles de prueba por confesión, sobre los que versen las preguntas asertivas, admisibles, que se formulen dentro de la diligencia, siempre que el Capitán de Puerto le advierta de esta consecuencia y no obstante el citado persista en tal conducta. Será excusa razonable para no asistir a la primera audiencia que el capitán o capitanes de las naves o artefactos navales materia del proceso no puedan asistir acompañados de sus abogados.

**Artículo 29 de la Constitución Nacional.** El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

Toda persona se presume inocente mientras no se le haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.

La única manera de desvirtuar la presunción de inocencia es mediante *declaración judicial de responsabilidad*. El artículo 38 hace ineficaz la presunción de inocencia por la simple no comparecencia a una diligencia o la forma como se responda dentro de la misma. Viola también por ende lo dispuesto por el artículo 83 de la Carta cuando dispone que lo que se presume es la buena fe: “Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas”.

**Artículo 43. Hechos a establecer.** Durante la investigación se deberá acreditar y verificar, según corresponda. 1. El lugar y hora del accidente o siniestro. 2. La visibilidad, condiciones de tiempo y de mar. 3. El estado del buque o buques y sus equipos. (...) 9. Los demás elementos que a juicio del Capitán de Puerto o del Tribunal de Capitanes deban ser aportados, tales como la inspección ocular, los documentos de carga, libros de hidrocarburos, el avalúo de los daños, etc. (...)

**Artículo 48. Contenido de los fallos.** Los fallos serán motivados, debiendo hacer la declaración de culpabilidad y responsabilidad con



respecto a los accidentes investigados, si es que a ello hubiere lugar y, determinará el avalúo de los daños ocurridos con tal motivo. Asimismo, impondrá las sanciones o multas que fueren del caso si se comprobaren violaciones a normas o reglamentos que regulan las actividades marítimas. (...)

**Ministro de Defensa:** En cuanto al artículo 48 del Decreto Ley demandado que da el nombre de "FALLO" a la decisión administrativa que adopte DIMAR, el demandante pretende erróneamente interpretarlo como una prueba de que la actuación administrativa de esta Dirección General invade la competencia de la justicia ordinaria. Sobre todo, si se tienen en cuenta las características de policía administrativa de DIMAR.

**Artículo 67. Función instructora.** Las Capitanías de Segunda Categoría sólo tendrán la función instructora. El fallo de primera instancia se dictará por la Capitanía de Puerto de Primera Categoría que tenga jurisdicción sobre la Capitanía de Puerto Instructora. (...)

**Artículo 70. Investigaciones por contaminación.** La contaminación marítima o los accidentes o siniestros marítimos que amenacen producir grave contaminación marítima serán investigados y fallados de conformidad con el procedimiento establecido en el presente decreto. (...)

**Ministerio de Defensa:** En cuanto a la tipificación en el artículo 247 del Código Penal de la contaminación ambiental, se tiene en primer término que Colombia ha suscrito diferentes convenios internacionales sobre prevención de contaminación marina, aprobados por el Congreso de la República, como el Convenio constitutivo de la Organización Marítima Internacional-OMI-, Ley 06 de 1974; el Convenio Internacional para prevenir la contaminación del mar por buques-MARPOL 73/78-, Ley 12 de 1981; entre otros.

DIMAR, como Autoridad Marítima, debe velar su ejecución y cumplimiento, para lo cual eventualmente puede adelantar la correspondiente investigación administrativa, sobre la base de una presunta violación a estas normas. No puede confundirse este procedimiento con la determinación del dolo o culpa dentro de la conducta típica de la contaminación ambiental, establecida en el Código Penal con causas y efectos independientes y separados, a los fundamentos de DIMAR como policía administrativa para ejercer control y vigilancia sobre las diferentes actividades marítimas.

**Demandante:** La norma del Decreto 2324 que con mayor fuerza es violatoria de la Constitución es el artículo 72, pues faculta a una autoridad administrativa para negar la autorización del zarpe de la nave y le otorga la posibilidad de imponer una caución prendaria, decisiones sobre el derecho a la libertad que deben reservarse a los jueces.

**Artículo 72. Caución.** A los buques, naves o artefactos navales cuyos capitanes, oficiales o tripulaciones se encuentren sometidos al proceso de investigación por accidentes o siniestros marítimos, no se les autorizará el zarpe a menos que hayan constituido garantía suficiente, a satisfacción de la Capitanía de Puerto respectiva, para responder por los eventuales daños, perjuicios, multas y costas del proceso y siempre que los oficiales o tripulantes requeridos para el esclarecimiento de los hechos hayan asistido a las respectivas diligencias o se hayan desembarcado y puesto a las órdenes del Capitán de Puerto.

**Vista Fiscal.** Según Oficio 298 del 21 de septiembre de 1993, el Viceprocurador no quiso hacer un estudio de cada una de las normas acusadas<sup>25</sup>, sino un análisis global de la materia planteada.

Considera al respecto que la excepción prevista en el inciso tercero del artículo 116 -pero en especial la condición impuesta a la ley en el sentido de que no puede atribuir funciones jurisdiccionales que tengan relación con el sumario y el juzgamiento de delitos-, tiene una clara vinculación con las preceptivas del artículo 28 constitucional, que enseñan en su conjunto y por exclusión, el verdadero campo donde se desenvuelve la actividad de las autoridades administrativas en su función de policía, lo que permite a la vez identificar un reconocimiento constitucional de otras manifestaciones punitivas, distintas de la penal, pero cuyo ámbito de actuación no puede afectar la libertad de las personas, manifestaciones que para la validez de su ejercicio, deben estar informadas por el debido proceso.

Ante la concepción garantista de los derechos de la Carta de 1991, de que tales actividades sólo podrán cumplirse por autoridad "judicial" competente, ha quedado excluida necesariamente la habilitación a nivel constitucional de las autoridades de policía, para realizar actos propios del sumario, como los

---

<sup>25</sup>La demanda se refiere a la impugnación de los artículos de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2324 de 1984. Para la vista fiscal corresponden a una misma materia, cosa en la que no coincide la Corte Constitucional.

reseñados, excepción hecha de la actuación autorizada por el artículo 32 de la Carta.

El carácter absoluto de los principios recogidos por el artículo 28 superior, en esta materia, pone en evidencia la derogatoria de las facultades que se denominaban de "Alta Policía" consagradas en el antiguo canon 28 del Estatuto Constitucional de 1886.

A partir del marco constitucional reseñado, no cabe duda que las preceptivas acusadas de los artículos 1 a 7 y 12 y 14 parciales, de la Ley 23 de 1991, en cuanto reguladoras de una actuación sumarial propia de la actividad judicial, resultan inconstitucionales. Sin embargo, tal apreciación no puede predicarse, si se tiene en cuenta que el cambio de un Ordenamiento Superior a otro, obligó al Constituyente a adoptar medidas de carácter transitorio para evitar traumatismos, especialmente en cuanto a organización de la justicia se refiere, habida consideración de la institucionalización, con ese rango del sistema acusatorio.

Fue así como consagró en el artículo 28 transitorio de la Carta: "Mientras se expide la ley que atribuya a las autoridades judiciales el conocimiento de los hechos punibles sancionables actualmente con pena de arresto por las autoridades de policía, éstas continuarán conociendo de los mismos".

Es evidente entonces, que el propio Constituyente habilitó transitoriamente a las autoridades de policía para continuar actuando en el campo sumarial y de juzgamiento que le era propio y, por ende, el procedimiento que aplican, contenido en las disposiciones acusadas, tiene el respaldo constitucional que le imprime el artículo 28 transitorio, lo que hace que las normas que los contienen sean exequibles.

La actividad de policía del Estado ha venido sufriendo un proceso que podríamos denominar de *judicialización*, en cuanto que, por un lado, se percibe la existencia de un derecho material de policía y por el otro, se identifica una *procedimentalización* que lo desarrolla, lo que permite apreciar que la actividad procesal no es exclusiva de la rama judicial.

Paralelo al fenómeno anterior, se percibe también el de la "desjudicialización", entendido como aquel que se orienta a sustraer de la Rama Judicial la solución de los conflictos sociales, inspirado en la idea de disminuir costos, agilizar resoluciones y descongestionar la justicia; se traslada esta función a otras ramas del poder público, en los más de los casos a la administrativa, tal como acontece con las disposiciones que asignan funciones de policía portuaria a DIMAR y a las Capitanías de Puerto.

En efecto, la normativa acusada contentiva de las disposiciones que autorizan el zarpe de naves y artefactos navales; investigación de accidentes y siniestros

marítimos e infracciones a las normas que regulan las actividades marítimas y de marina mercante, se desenvuelven dentro de las competencias de dirección, regulación y control que el mismo estatuto legal contempla, como manifestaciones modales del poder de policía. Actuaciones que corresponden al expresado concepto lato de acto jurisdiccional.

Como la acusación se centra en la aseveración de que tanto en la Ley 23 como en el Decreto Ley 2324 de 1984 se ha verificado un tránsito de competencias no autorizado por la Constitución, y es evidente, por las razones expuestas, que en uno y otro caso no se aprecia la pretendida infracción, se concluye:

1. La inexistencia actual de una interpretación rígida sobre la unidad esencial del Estado.
2. Que están autorizadas, en punto de la administración de justicia y a nivel constitucional (artículo 116), autoridades distintas a las pertenecientes a la rama judicial, para cumplir funciones jurisdiccionales, con exclusión de las atinentes al sumario y al juzgamiento de delitos.
3. Que no obstante lo anterior, el propio Constituyente habilitó transitoriamente a autoridades de policía para el conocimiento de hechos punibles sancionables con arresto.

4. Que dentro del sentido amplio de jurisdicción, las autoridades de policía están autorizadas para resolver cuestiones de derecho sin los efectos propios de la decisión judicial.
5. Que cuando la función judicial es ejercida por autoridades administrativas, ésta debe estar expresamente señalada por la ley.
6. Garantías todas de indudable valor para la libertad en un Estado de Derecho.

**Corte Constitucional.** Debe advertirse que este mismo estatuto había sido demandado en su totalidad ante la Corte Suprema de Justicia cuando ella tenía a su cargo la guarda de la integridad de la Constitución.

La Corte Suprema declaró exequibles algunos artículos y parcial o totalmente inexecutable otros, algunos de los cuales han sido ahora de nuevo demandados. En lo que respecta a los que fueron declarados exequibles, la Corte Constitucional reitera su doctrina en el sentido de que, al haberse expedido una nueva Constitución en cuyo artículo 380 se derogó expresamente la Carta Política anterior con todas sus reformas, los pronunciamientos anteriores mediante los cuales se definió la constitucionalidad de normas jurídicas se hicieron única y exclusivamente en relación con el Estatuto Fundamental entonces vigente y, por tanto, la circunstancia de haber sido hallada una norma

acorde con la Constitución derogada no implica que también lo sea con la Carta de 1991.

Así las cosas, esta Corte habrá de pronunciarse sobre la constitucionalidad de las disposiciones que se acusan, pese a haber sido declaradas exequibles por la Corte Suprema de Justicia, en razón de la fecha del fallo, anterior a la vigencia de la nueva Carta (Agosto 22 de 1985. Sentencia N° 63. M.P. Alfonso Patiño Roselli).

No acontece lo mismo con las disposiciones legales que fueron declaradas inexequibles antes de entrar a regir la Constitución de 1991, ya que habían sido retiradas del ordenamiento jurídico en virtud de fallos que, a la luz de la Carta anterior, hicieron tránsito a cosa juzgada y mal podría entenderse que hubiesen sido revividas por el sólo hecho de haberse expedido una nueva Constitución.

En consecuencia, se deberá acatar lo ya resuelto por la Corte Suprema de Justicia en relación con la palabra "regular", del artículo 5º, numeral 8 del Decreto 2324 de 1984, en su momento hallada inexequible.

Por tanto, con fundamento en las consideraciones expuestas, la Corte Constitucional de la República de Colombia, oído el concepto del Ministerio Público y cumplidos los trámites que ordena el Decreto 2067 de 1991,



administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, resolvió así:

Segundo.- DECLARANSE EXEQUIBLES los artículos 5, numeral 8; 11, numeral 6; 20, numerales 7 y 8; 27; 28; 32; 35; 36; 37; 38; 43; 48; 67; 70 y 72 del Decreto 2324 de 1984, con excepción de la palabra "regular", del artículo 5º, numeral 8, respecto de la cual, por haber operado la cosa juzgada, deberá ESTARSE A LO RESUELTO por la Corte Suprema de Justicia en fallo No. 63 del 22 de agosto de 1985. Tercero.- DECLARASE EXEQUIBLE el artículo 5º, numeral 27, del Decreto 2324 de 1984, con excepción de las palabras "por violación a otras normas que regulen las actividades marítimas", que se declaran INEXEQUIBLES.

### **3.3. SENTENCIA C-212 DE 1994**

CORTE CONSTITUCIONAL FACULTADES JUDICIALES DE LA DIRECCIÓN GENERAL MARÍTIMA, DECRETO LEY 2324-84.

Para Vicente Guzmán, el ejercicio de atribuciones judiciales por parte de autoridades administrativas no es lo básico de su trabajo. Sin embargo, relaciona como sentencias de importancia para este tema las siguientes:

- C-037-96: Estudio de constitucionalidad del proyecto de ley estatutaria de la administración de justicia, Ley 270-96.

- C-1143-00: Facultades judiciales de la Superintendencia de Sociedades, Ley 222-95.
- C-384-00: Facultades judiciales de la Superintendencia Bancaria, Ley 510-99.
- C-500-01: Facultades judiciales de la Superintendencia de Industria y Comercio, Ley 446-98.
- C-649-01: Facultades judiciales de la Superintendencia de Industria y Comercio, Ley 446-98.
- *C-212-94: Facultades judiciales de la Dirección General Marítima, Decreto Ley 2324-84.*

Interesa para los fines del presente trabajo la última sentencia relacionada, en particular porque aborda la naturaleza jurídica de las investigaciones y fallos de DIMAR en ejercicio del artículo 5 numeral 27 del Decreto 2324 de 1984, el cual, como se ha expuesto, ha sido reconocido como un avance legislativo a pesar de la inexequibilidad ya declarada de algunas de sus normas, pues, a su vez, la Corte ha ratificado exequibles otras tantas luego de las correspondientes demandas.

Dice la Sentencia No. C-212/94, en cuanto al PRINCIPIO DE COLABORACION ARMONICA, lo que ya se ha avanzado en este trabajo como idea o concepto

originario de donde emerge la problemática de las autoridades marítimas: que los órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines. Con esto se elimina cualquier criterio de carácter absoluto por el que cada rama u órgano deba actuar obligatoriamente dentro de marcos exclusivos, rígidos e impermeables.

De hecho, además, no sólo es un concepto jurídico en su origen o base; es filosófico a un nivel general, particularmente tomado de la biología, ciencia que desde las primeras décadas del siglo XX enfatiza en la permeabilidad de las células como mecanismo modelo para otros formatos explicativos. De tal criterio parte y evoluciona la denominada teoría de sistemas, con sus precursores, Bertalanffy y Boldwing, que postula sus principios de funcionamiento de la siguiente manera:

1 Naturaleza y sociedad funcionan con base en sistemas.

2 Un sistema es un conjunto de partes interactuando con objetivos propios, cuyo logro se realiza a través de procesos para producir resultados deseados.

3 El funcionamiento está determinado por límites identificables en el contexto en el cual se ubica.

4 El mantenimiento de un sistema es posible mediante el intercambio de energía e información con el contexto, a través de procesos de control e información de retorno<sup>26</sup>.

En términos de más amplitud ilustrativa, la visión de sistemas de las ciencias, la sociedad y la naturaleza, considera que los sistemas se descomponen en

---

<sup>26</sup>ROMERO DIAZ, Augusto. Administración de la Educación: Introducción al estudio de la gestión administrativa en las instituciones escolares. Bogotá: USTA, 1982. p. 37.

subsistemas; que a su vez los primeros forman parte de otros sistemas mayores, y que se dan relaciones entre ellos. Es una categoría que surge de la biología para satisfacer la ya insuficiente causalidad mecánica -relación causa–efecto, linealidad de la física clásica-, y en su evolución habría dos etapas históricas muy bien diferenciadas. La primera surge de los experimentos del biólogo alemán Bertalanffy en 1930, llega a 1956 con el libro del mismo Bertalanffy en asocio con el norteamericano K. Boldwing, y finaliza hacia mediados de los años setenta. Esencialmente se caracteriza esta primera fase por la consideración de un funcionamiento armónico de los sistemas. La segunda etapa incorpora, entre otros, el aporte del premio Nobel de química, I. Prigogine, quien demuestra a nivel molecular que los sistemas podían ser estables o inestables según determinadas condiciones”.

En el derecho la teoría de sistemas tiene su representatividad específica en la obra de James Pound, quien introduce la noción de la vida judicial como objeto de esta ciencia -realismo jurídico-. A su vez, Julius Stone habla de la necesidad de proveer a la ciencia jurídica con una anatomía del sistema legal<sup>27</sup>.

Se trata, entonces, de lograr un equilibrio –o armonía sistémica-, que a nivel practico impida la concentración y el abuso del poder, pero que a la vez permita, en virtud de una razonable flexibilidad, conjugar los esfuerzos de sus ejercitantes

---

<sup>27</sup>James Pound y Julius Stone. Citados por: CORPORACIÓN UNIVERSITARIA DE LA COSTA. Epistemología en Ciencias Sociales. Memoria de seminario para docentes. Facultad de Economía CUC. Barranquilla, 1996. p. 34.

de cara al logro de metas comunes. Por tanto, enfatiza la Corte Constitucional en esta sentencia: “Únicamente pueden administrar justicia aquellas autoridades administrativas determinadas de manera expresa por la ley, la cual debe indicar las materias precisas respecto de las cuales ello es posible, siempre que no adelanten la instrucción de sumarios ni juzguen delitos”.

En el caso de la instrucción de sumarios -vocablo de generalizada desconfianza<sup>28</sup>-, no puede un funcionario administrativo realizarla en cuanto a delitos, pues a la luz de la Constitución no son de su incumbencia; sólo excepcionalmente investirse de la función jurisdiccional para *conocer* contravenciones. En este último sentido no hay limitante alguna para que adelanten la respectiva instrucción. “Mal podría entenderse que el Constituyente hubiese permitido la atribución de una función y a la vez hubiese negado de manera absoluta la utilización del medio procesal idóneo para ejercerla”.

Por ende, es concordante con la Constitución que el legislador confíe excepcionalmente en funcionarios distintos de los jueces -como inspectores penales de policía, inspectores de policía y alcaldes-, la función de administrar justicia en el ámbito propio de las contravenciones especiales. Ello es así siempre que la respectiva contravención no sea castigada con pena privativa de la libertad, pues esta actuación ya no es competencia de las autoridades administrativas excepcionalmente encargadas; lo es, en cambio, de los jueces.

---

<sup>28</sup>Sumarios: “Juicios en que se procede brevemente prescindiendo de ciertas formalidades”.

En efecto, la Constitución reservó de modo exclusivo y específico a los jueces de la República la potestad de ordenar privación de la libertad de las personas, así sea preventivamente<sup>29</sup>. Para sostener la competencia de las autoridades de policía en cuanto al conocimiento de los hechos punibles sancionables con pena de arresto mientras se expide la ley que lo radique en cabeza de autoridades judiciales, fue indispensable expedir una norma temporal expresamente orientada a ello, con carácter excepcional y restrictivo (artículo 28 de la Constitución); único sustento constitucional actual de esa extraordinaria competencia administrativa:

Toda persona es libre. Nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley.

La persona detenida preventivamente será puesta a disposición del juez competente dentro de las treinta y seis horas siguientes, para que éste adopte la decisión correspondiente en el término que establezca la ley.

En ningún caso podrá haber detención, prisión ni arresto por deudas, ni penas y medidas de seguridad imprescriptibles.

Así, concluye la Corte:

A la luz de la normatividad constitucional permanente no puede haber privación de la libertad que, con las salvedades dichas, provenga de autoridad diferente de la judicial. La Corte no encuentra, entonces, que las normas acusadas violen el artículo 116 de la Constitución y, en consecuencia, serán declaradas exequibles, pero se advierte que cuando la ley establezca la jurisdicción especial de que se trata, los artículos ahora acusados, en cuanto consagren la posibilidad de que las autoridades administrativas indicadas sancionen contravenciones especiales con pena de arresto, habrán perdido vigencia dada su

---

<sup>29</sup>Con las salvedades contempladas en el inciso 2 del artículo 28 de la C. P., y las relativas a los casos de flagrancia previstos en el artículo 32.

incompatibilidad con el artículo 28 permanente de la Constitución. Es decir, quedarán derogados por la Carta Política ante la desaparición del precepto transitorio que había prorrogado su vigencia de manera temporal.

En cuanto a la autorización y control de actividades de las naves y artefactos navales, según la sentencia comentada, no hay motivo alguno de inconstitucionalidad a pesar de la demanda en contrario. Dice la Corte que es ejercicio del legislador determinar las funciones administrativas de una dependencia como DIMAR. No se ve, por tanto, cómo puedan ser caracterizadas como actos jurisdiccionales. En tanto sea la ley la que señale dichas competencias excepcionales, y la atribución correspondiente se refiera a materias precisas y las autoridades administrativas sean determinadas, no se presenta violación alguna de la Carta.

La única parte del numeral 27 del artículo 5 del Decreto-ley 2324 de 1984 contraria a lo preceptuado en la Constitución es aquella en la cual se atribuye a DIMAR la función de adelantar y fallar investigaciones "por violación a otras normas que regulen las actividades marítimas", pues se trata de una función indefinida que, por ello, choca abiertamente con la precisión exigida por el artículo 116 de la Carta para poder radicar en cabeza de autoridades administrativas funciones de carácter jurisdiccional. Las transcritas expresiones serán declaradas inexecutable.

Sin embargo, para José Vicente Guzmán, este numeral sí reúne los requisitos que para el efecto exige dicho artículo, si bien, a su juicio, las facultades jurisdiccionales de DIMAR no se extienden a todas las investigaciones que menciona dicho numeral, a saber: “normas de Marina Mercante, siniestros marítimos, violación a las normas de reserva de carga, contaminación del medio marino y fluvial de su jurisdicción, construcciones indebidas o no autorizadas en los bienes de uso público y terrenos sometidos a la jurisdicción de DIMAR”. Para este tratadista, se extienden únicamente a aquellas que tienen un verdadero carácter judicial, es decir, según el mismo:

- Todas las investigaciones por accidentes y siniestros marítimos ocurridos en aguas jurisdiccionales colombianas, o en aguas internacionales cuando el primer puerto de recalada sea colombiano.

- Los casos de contaminación ambiental marina derivados de un accidente o siniestro marítimo, independientemente de si los bienes afectados son de propiedad estatal o particular.

- Los casos de contaminación ambiental marina no derivados de un accidente o siniestro marítimo, cuando los bienes afectados sean de propiedad privada<sup>30</sup>.

Asimismo se opone a la idea que en algunos documentos subsiste, en cuanto a que la jurisdicción marítima en Colombia haya sido reconocida por la comunidad marítima nacional. Para este tratadista, los abogados que se dedican al área dan por sentado que las investigaciones de DIMAR y/o las Capitanías de Puerto, en materia de accidentes y siniestros, son procesos administrativos o policivos, por lo que:

---

<sup>30</sup>GUZMÁN, Op. Cit. p. 219.



“... para obtener una condena en perjuicios inician un proceso ordinario ante la jurisdicción civil. Los jueces civiles, por su parte, continúan admitiendo las demandas concernientes a estos casos, a pesar que –en nuestra opinión-, ellos deberían ser de conocimiento exclusivo y excluyente de la autoridad marítima, en ejercicio excepcional de funciones judiciales”<sup>31</sup>.

Es decir que en la práctica no se da propiamente el principio de colaboración entre el poder administrativo y el judicial, sino más bien duplicidad de funciones, con el agravante de que los jueces civiles no son expertos en materia marítima. En el fondo es una especie de actitud psicológica que deriva del concepto de flexibilidad con el que se juega a favor o en contra en la vida judicial que nos compete. Incluso, según Guzmán, pareciera ser que la propia autoridad marítima siguiera el criterio de que las investigaciones que realiza son de naturaleza policiva y no judicial, ya que, por ejemplo, no estudian a fondo las relaciones jurídicas involucradas entre las partes en un accidente o siniestro; no analizan las diversas características de los negocios según se refieran éstos a contratos de remolque, de pilotaje, de fletamento, etc. Es más, sabiendo que existen dichas relaciones, prefieren remitirlas a los jueces de reparto. Es decir que las propias autoridades marítimas subvaloran sus posibilidades jurídicas concedidas por ley.

---

<sup>31</sup>Ibid. p. 20.

Por supuesto, habría responsabilidad en el fenómeno tanto de dichas autoridades marítimas, como de los abogados litigantes y de los jueces civiles, sin mencionar obviamente que tanto la Corte Suprema de Justicia como el Consejo de Estado negaron con sus sentencias y fallos el respectivo carácter judicial.

### **3.4. INEXEQUIBILIDADES**

No huelga referenciar la Sentencia No. 63 de Agosto 22 de 1985, Corte Suprema de Justicia, en la que se acusan numerosas disposiciones, fragmentos de ellas en forma específica, y la totalidad del Decreto 2324 de 1984. Actor: Carlos Lleras De la Fuente. Magistrado Ponente: Alfonso Patiño Roselli. 22 de Agosto de 1985. Si bien no se declaró inexecutable todo el decreto –por supuesto vicio de forma en cuanto a las firmas-, sí se admitió la demanda en cuanto los artículos 4, 5, 7, 11, 49, 51, 74, o fragmentos de éstos. En las consideraciones, “La Corte reiteró el carácter puramente policivo y no judicial de los procedimientos y sanciones nuevamente consagrados en los títulos IV y V del Decreto 2324 de 1984”.

Igualmente debe mencionarse la Sentencia No. C-102/94<sup>32</sup>, resultado e la actuación del ciudadano Danilo Devis Pereira, quien en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, solicitó a la Corte que declarase inexecuibles

---

<sup>32</sup>COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Demanda de Inconstitucionalidad contra algunos apartes de los Artículos 188 Y 191 del Decreto 2324 de 1984. Expediente No. D-379. Demandante: Danilo Devis Pereira. Magistrado Ponente: Dr. Carlos Gaviria Díaz. 10 de Marzo de 1994.

algunos apartes de los artículos 188 y 191 del Decreto 2324 de 1984, por exceder el límite material señalado en la ley de facultades, lo que según él constituye violación de los artículos 76-12 y 55 de la Carta Política de 1886, que corresponden al 150-10 y 113 de la Constitución vigente. A la demanda se le imprimió el trámite estatuido en la Constitución y la ley para procesos de esta índole y una vez recibido el concepto fiscal, procedió la Corte a decidir. Se resolvió declarar INEXEQUIBLES en su totalidad los artículos 188 y 191 del decreto 2324 de 1984, por exceder el límite material señalado en la ley de habilitación legislativa (19 de 1983), decisión que ha de regir desde la fecha de notificación del fallo. SALVAMENTO DE VOTO: Maria Teresa Garces Lloreda Eduardo Cifuentes Muñoz, Alejandro Martínez Caballero

## **4. PROPUESTAS**

En este capítulo se invoca el impacto y/o proyección de la Decisión 487 de la Comunidad Andina sobre Garantías Marítimas y Embargo Preventivo de Buques, pretendiendo llegar, luego, a una propuesta concreta, en la que, de alguna manera, se contemple la noción de sistema legal que en materia marítima ofrece Panamá.

### **4.1. DECISIÓN 487 COMUNIDAD ANDINA**

Según la Comisión Andina de Garantías Marítimas (Hipoteca Naval y Privilegios Marítimos) y Embargo Preventivo de Buques<sup>33</sup>, los antecedentes de la Decisión 487 son los Capítulos III y XI del Acuerdo de Cartagena, las Decisiones 288, 314 y 390, y la Propuesta 40 de la Secretaría General de la Comunidad Andina;

En dicha Decisión se considera que el IX Consejo Presidencial Andino reunido en Sucre, Bolivia, instruyó a la Secretaría General de la Comunidad Andina a efectos que inicie los estudios para la presentación de propuestas destinadas a fomentar la actividad de las Marinas Mercantes de los países de la Subregión.

---

<sup>33</sup>NORMATIVA ANDINA. COMUNIDAD ANDINA. Decisión 487 Garantías Marítimas (Hipoteca Naval y Privilegios Marítimos) y Embargo Preventivo de Buques.  
[www.comunidadandina.org/normativa/dec/D487.htm](http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/D487.htm).

En este sentido resulta necesario promover y fortalecer dichas Marinas Mercantes, con una legislación moderna y armonizada de garantías marítimas (hipoteca naval y privilegios marítimos) y embargo preventivo de buques, a fin de disponer de un marco normativo comunitario que ofrezca las garantías adecuadas a las inversiones que se realicen en el transporte acuático.

El Comité Andino de Autoridades de Transporte Acuático (CAATA) aprobó la Resolución CAATA No. V-52 (04.NOV.94), con la que se exhorta a los países miembros a que se adhieran al Convenio Internacional sobre los Privilegios Marítimos y la Hipoteca Naval de 1993, atendiendo la necesidad de actualizar el marco regulatorio sobre estas materias.

El citado Convenio, conjuntamente con el Convenio Internacional sobre el Embargo Preventivo de Buques 1999, y los trabajos de armonización de legislación marítima efectuados por la UNCTAD y la OMI en Centro y Sudamérica, han servido como base para armonizar una normativa comunitaria destinada a fomentar el desarrollo de las empresas navieras andinas y de la actividad marino mercante en su conjunto, acorde con las tendencias y prácticas internacionales, en la que se regula sólo sobre determinados aspectos, dejando el desarrollo de su aplicación a la respectiva legislación nacional de los países miembros;

El Comité Andino de Autoridades de Transporte Acuático (CAATA), en su XV Reunión Extraordinaria, aprobó el correspondiente Proyecto de Decisión; así como en su VIII Reunión Ordinaria recomendó las acciones necesarias para actualizar el Capítulo referido al embargo preventivo de buques, y en la que además se recomendó su expedición.

(En el Glosario de este trabajo se incluye el sugerido por la Comunidad).

#### **4.2. LEGISLACIÓN MARÍTIMA DE PANAMÁ**

La Ley 8 de 30 de marzo de 1982 dice así en su artículo 1º: “Además de los tribunales ordinarios de justicia, existirán en Panamá, tribunales especiales que se denominarán tribunales marítimos, cuya organización y competencia se reglamentan en la presente ley”.

Al crearse éstos, todavía se encontraba vigente la Constitución de 1972, sin las reformas de 1983. No contemplaba una jurisdicción especial marítima, ya que antes de pasar ésta a manos de los panameños pertenecía a la Corte Distritorial de Estados Unidos de América; para la Zona del Canal, bajo la jurisdicción del Estado de Illinois, y regulados en el Panamá Canal Zone.

Sin embargo, en el artículo 3 del Código Judicial -subrogado por el artículo 2 de la Ley 19 de 9 de julio de 1991-, ya se contemplaban los tribunales marítimos como parte del órgano encargado de administrar justicia.

Actualmente, como se dijo, están regulados y organizados mediante la Ley 8 de 30 de marzo de 1982, teniendo los tribunales el carácter de especiales. Mediante el artículo 3 de la misma codificación, se creó un Tribunal Marítimo con sede en el Corregimiento de Ancón, Distrito de Panamá, con Jurisdicción en todo el territorio de la República de Panamá, en el edificio anteriormente ocupado por la antigua Corte Distritorial de los Estados Unidos, para la antigua Zona del Canal.

Esta ley dicta normas de procedimiento que se deben seguir para realizar algún proceso en esta jurisdicción. Hasta el 2001 existía un solo tribunal marítimo, no obstante, al reformarse el Código Judicial por ley 23 de 2001, se crea el segundo, con igual jurisdicción y jerarquía que el primero; ambos se encuentran en el mismo lugar y son totalmente independientes entre sí.

Como todavía ocurre en Colombia, antes de la reforma de 1986 los Tribunales Superiores del Distrito Judicial, Ramo Civil, conocían las apelaciones de las resoluciones dictadas por el Tribunal Marítimo de Panamá. Luego de tal reforma esta atribución pasó a la Sala Primera de lo Civil de la Corte Suprema de Justicia, que se ocupa de las apelaciones interpuestas en contra de las resoluciones recurribles dictadas por el Tribunal Marítimo de Panamá.

Para muchos analistas panameños, en el período 1968-1989, muy pocas leyes vinieron a incidir sobre la organización judicial de Panamá, salvo la creación de cuatro Juzgados de Circuito -dos civiles y dos penales-, cuatro Juzgados Municipales -dos civiles y dos penales- en el área del Canal de Panamá, y, sobre todo, la nueva Jurisdicción Marítima creada mediante la Ley 8 de 1982, oficializada en Gaceta Oficial 19359 de 5 de abril de 1982.

La legislación panameña entiende la Jurisdicción Marítima como la facultad genérica de administrar justicia que poseen los jueces de esta materia, especialmente aplicada a conocer y sustanciar causas de naturaleza marítima, material y jerárquico definido en la ley. Esto quiere decir que todo juez marítimo posee los mismos poderes y facultades de los demás jueces, sólo que dirigidos a resolver litigios donde se vean involucrados los buques y sus elementos conexos.

Como características de esta jurisdicción, se tiene:

Soberana: La jurisdicción adquiere su fuerza de la soberanía del Estado, de su condición de ente autónomo y absoluto, que se eleva por encima del poder de los particulares. En principio el Estado, por conducto del órgano creado para tal fin, es el único llamado a realizar la gestión jurisdiccional en forma permanente, sobre sus súbditos y en los límites de su territorio.



Exclusiva: No pueden ejercerla los ciudadanos, ni los gobiernos extranjeros en nombre del Estado. Sólo de manera excepcional se encomienda a los particulares, tal como sucede en los jurados de conciencia, los árbitros y los arbitradores.

Pública: Impartida por una entidad de carácter público como lo es el Estado, a través de sus funcionarios conocidos como jueces.

Carácter General: Aplicable a todos los sujetos, nacionales o extranjeros, dentro de sus límites territoriales y políticos. Toda persona natural o jurídica puede acudir a los tribunales, sin que éstos puedan desatender sus reclamaciones; además de que las personas siempre están en la posibilidad permanente de necesitar la tutela del Estado.

Excepciones: (1) Tratado del Canal de Panamá: Torrijos-Carter, 1977. (2) Inmunidad diplomática y consular, puesto que existe un régimen de privilegios e inmunidades para las misiones diplomáticas.

Carácter Unitario: Si la soberanía del Estado es una sola, la jurisdicción se presenta derivada de esa cohesión institucional, que la hace indivisible.

Carácter Permanente: En la sociedad existe en todo momento relaciones de gran complejidad que pueden producir discrepancias entre los particulares o de éstos

con la administración; se muestra entonces necesaria una administración de justicia también constante. No puede preverse el momento exacto en que la jurisdicción debe actuar, por esto la actividad jurisdiccional es permanente no puede aceptarse que se realice de manera temporal o periódica.

**Carácter Definitivo:** Significa que lo resuelto por el juez pone fin a la controversia y los particulares no pueden continuar perpetuamente litigando por la misma causa.

Es comprensible que sea definitiva la jurisdicción cuando exista controversia, pues su finalidad es lograr la justicia y la paz social, garantizando la observancia práctica del derecho, situación distinta en los casos no contenciosos, puesto que puede suceder que se haya formulado una petición y no hay una contraparte que se oponga a ella.

**Carácter Independiente:** La jurisdicción marítima no se deriva de otro poder más que de la soberanía estatal y sus funcionarios están investidos de la autoridad suficiente para discernir y decidir las causas según su mejor criterio, pero siempre con apego a la Ley.

**Carácter Especial:** Es aquella que se ejerce con limitación a asuntos determinados o respecto de personas que por su clase estado o profesión están sujetos a ella.

#### 4.3. VICENTE GUZMÁN

Para este tratadista, con base en los fundamentos legales y jurisprudenciales expuestos en su obra, es claro que en Colombia sí existe una verdadera jurisdicción especializada en asuntos marítimos. Sin embargo, a su juicio –tal como ya fue citado en este trabajo:

Las facultades jurisdiccionales de DIMAR no se extienden a todas las investigaciones mencionadas en el numeral 27 del artículo 5º del Decreto 2324 de 1984, sino únicamente a aquellas que, según la jurisprudencia analizada, tienen un verdadero carácter judicial, cuales son:

-Todas las investigaciones por accidentes y siniestros marítimos ocurridos en aguas jurisdiccionales colombianas, o en aguas internacionales cuando el primer puerto de recalada sea colombiano.

-Los casos de contaminación ambiental marina derivados de un accidente o siniestro marítimo, independientemente de si los bienes afectados son de propiedad estatal o particular.

-Los casos de contaminación ambiental marina no derivados de un accidente o siniestro marítimo, cuando los bienes afectados sean de propiedad privada<sup>34</sup>.

Pero es evidente que existe una jurisprudencia que indica que las investigaciones que adelantan las autoridades marítimas son verdaderos procesos judiciales, en tanto los fallos que se profieren, ante la medida de los alcances que se les posibilita, tienen vocación para prestar mérito ejecutivo y hacer transito a cosa juzgada.

---

<sup>34</sup>GUZMÁN, Op. Cit. p. 219.

En concreto propone Guzmán: (a) Extensión de competencia. (b) soporte de personal y presupuestal; y (c) algunas reformas procedimentales. Entre estas últimas: (1) Estudio de otras controversias de la actividad asignadas a su conocimiento; por ejemplo: avería gruesa, conflictos entre copropietarios de naves, gravámenes sobre equipos marinos, salvamento. (2) Reformas al procedimiento de las investigaciones judiciales que se adelantan, creando un recurso extraordinario para que a DIMAR le sea posible actuar en segunda instancia, obviamente, con toda la protección legal al debido proceso y la defensa de las partes.

## **5. CONCLUSIONES**

Después de 54 años de existencia y dinámica del sector marítimo colombiano, puede concluirse, en primer término, que ha habido aciertos y logros traducidos éstos en la modernización y experiencia alcanzada hasta hoy, la cual es fiel reflejo de evolución de la actividad, adhesión e implementación de compromisos internacionales y fortalecimiento de la infraestructura administrativa y técnica. Capacidades y logros verificables que están a disposición de la comunidad marítima nacional e internacional, en temas como estudios y desarrollos en Hidrografía y Oceanografía, administración de la zona costera, estaciones y estadísticas de meteorología, implementación de programas para protección marítima, apoyo en informática, publicaciones cartográficas y noticias a los marinos, laboratorios de investigación para Oceanografía, instalaciones de ayudas a la navegación y señalización marítima, e importantes aportes desde el punto de vista científico y de implementaciones en normas OMI y tratados internacionales.

Asimismo se ha dado una mayor cobertura geográfica y administrativa que se concretan en una Sede Central, 18 Capitanías de Puerto, 4 Grupos de Intendencias Regionales, 3 Grupos de Señalización, 2 Centros de Investigación y 6 Buques de investigación y balizadores; uso e implementación de sistemas de gestión de calidad y normas de transparencia; ejecutando un control efectivo en

la aplicación y cumplimiento de la normatividad vigente entre los usuarios de las actividades marítimas. .

Sin embargo, el análisis crítico también debe contemplar tres vectores comunes que mediante adecuado manejo y tratamiento inducen a un equilibrio racional en el sector marítimo –y en general en cualquier otro sector-: Seguridad, Desarrollo Económico y Medio Ambiente. La Autoridad Marítima Nacional está realmente convencida de que la desatención de alguno de éstos, en cualquier tipo de proyecto que emprenda el Estado, ocasionará un desequilibrio, una carencia de sustento integral y de resultados positivos para el país.

El escenario futuro requiere que DIMAR se esté preparando para vigilar, controlar y propender por el desarrollo de actividades marítimas realmente inmersas en los intereses marítimos del Estado, debiendo tenerse en cuenta el aspecto social y el político.

En el social, deberá fortalecerse lo existente en formación y capacitación de la gente de mar, a bordo y en tierra; en la prevención y atención de desastres, la protección social del trabajador marítimo, el fomento de la cultura marítima en un país caracterizado por su posición de espaldas a sus mares y en propender porque la economía relacionada con el entorno marítimo, deba aumentar e irrigar riqueza para el país y porque el esquema jurídico del sector sea adecuado y consecuente con su particularidad.

En lo político se concibe al sector marítimo proactivo en la política exterior colombiana, incluyendo además aspectos de soberanía en las aguas del mar territorial, zona económica exclusiva o mar patrimonial y fronteras, el desarrollo de éstas a través del mar, deberes y derechos del Estado, y el respaldo político para que se pueda incrementar la presencia del pabellón colombiano en los mares del planeta; incursionando en los foros internacionales con propuestas serias sobre el mar y sus usos.

Pero así como se pueden resaltar aciertos y logros para el sector marítimo, también hay que reflexionar sobre los lunares y fracasos que se tienen en estas materias por parte del Estado colombiano. Desde 1984 hasta la fecha hay una reducción alarmante en la cantidad de naves y su tonelaje abanderadas bajo el pabellón colombiano, y a tal punto, que es común escuchar o leer la expresión de que la Marina Mercante colombiana se acabó. De otra parte, en la actualidad no se hacen cursos básicos de OMI para las tripulaciones colombianas en la mayoría de sus 18 Capitanías, y ciertos cursos especializados deben ser atendidos en el extranjero; de las casi 90 millones de toneladas de cargas que se movilizan por los puertos colombianos, menos del 2% se hace en barcos de bandera colombiana y se estima que de los más de USD 3.000 millones que el país paga por fletes durante un año, menos del 1% se factura por empresas colombianas, algo realmente lamentable; además, algunas obligaciones contraídas por Colombia con la comunidad internacional al firmar convenios OMI, no se han puesto en práctica en forma total. Vemos que no se han instalado los

equipos de apoyo para el sistema GMDSS, que sirven para la protección de la vida humana en el mar; no se tienen reglas claras para el recibo y tránsito de tripulaciones de naves e inclusive con puertos de primera importancia donde es imposible el embarque o desembarque de tripulaciones, o puertos donde se les niega el derecho constitucional de la libre circulación, etc.

Se podrían enumerar muchas más fallas, pero no es el propósito de este estudio. El verdadero lunar que nos compete es el del aspecto jurídico. En realidad, con elementos y actividades que se han estado desarrollando a lo largo de la historia institucional, a partir de una amplia gama de leyes, decretos, resoluciones y reglamentos, el sector marítimo colombiano ha venido demostrando que está rezagado en materia jurídica con relación al ámbito internacional y al nacional a partir de la nueva Constitución de 1991.

Se debería disponer de capacidad suficiente para fortalecer y asumir técnica, profesional, jurídica, administrativa y científicamente el desafío de legitimar el papel del sector marítimo, pero siempre será imprescindible obtener facilidades y continuidad en los trámites, procesos y control de gestiones, otorgándole seguridad y credibilidad a lo institucional. Una entidad, como el caso de DIMAR y sus Capitanías de Puerto, cuyos fallos son constantemente apelados y declarados nulos, no genera ni credibilidad ni seguridad jurídica; un sector como el marítimo, donde la gran jurisprudencia existente consta principalmente de fallos donde el Estado es casi siempre el perdedor por desconocimiento del



derecho, por la fragilidad de sus normas, por errores de procedimiento y otras debilidades, no puede presentarse como sólido administrador de sus intereses.

Un juicioso análisis del Artículo 116 de la Constitución de 1991, deja sin piso jurídico la función jurisdiccional que se ha pretendido atribuirles a los Capitanes de Puerto en primera instancia y al Director General Marítimo en segunda instancia, en el Decreto Ley 2324/84, anterior a la Constitución vigente de 1991. Para que se le dé esta atribución excepcional a una determinada autoridad administrativa se requiere una ley reglamentaria, la cual evidentemente no se ha expedido.

Por todo lo anterior y aprovechando esta especial coyuntura, se hace necesario concluir que se requieren revisiones de fondo con una nueva concepción de la organización estatal que tenga que ver con el sector marítimo, que podrían, al menos, sintetizarse así:

1. Reglamentar nuevamente las funciones de la Dirección General Marítima (DIMAR) de forma que sea una dependencia autónoma, no dependiente del Ministerio de Defensa Nacional sino del Ministerio de Transporte, cuya función principal sea la de actuar como Autoridad Marítima, como un ente rector en la aplicación de la normatividad del sector, como un ente de apoyo al Gobierno Nacional para el desarrollo del mar y sus usos; pero no como una entidad con funciones policivas y judiciales, las cuales deberán en su totalidad ser asignadas

a una Jurisdicción Especializada en materias Marítimas o Tribunal Marítimo, a ser creados.

2. Crear y reglamentar la Jurisdicción Marítima Especializada o los Tribunales Marítimos, ente especializado, dependiente de las Altas Cortes, donde se conozcan, instruyan, fallen y ejecuten todos los conflictos generados por la actividad marítima, compilados en la diversas normas que regulan el sector, incluidos el Código de Comercio, el Código Civil, el Código de Procedimiento Civil, y unas nuevas normas que cobijen y amplíen los tímidos conceptos judiciales expuestos en el Decreto Ley 2324/84.

El nuevo DIMAR seria, en lo judicial, una autoridad que pueda investigar, denunciar las infracciones a la normatividad vigente, y participar en representación del Estado en los casos donde el afectado sea el Estado, como en las invasiones a playas y zonas ribereñas, casos de especies náufragas, contaminación de aguas y riberas; todo bajo un esquema justo donde no se pueda ser a un mismo tiempo Autoridad Marítima y Juez. El nuevo DIMAR sería, en lo administrativo, un ente con alto grado de especialización y dotado con personal de carrera administrativa, donde no obligatoriamente su Director deba ser un pasajero Oficial de Insignia en servicio activo, modelo que deja muchas dudas sobre su eficacia.

La nueva Jurisdicción Especializada en materias Marítimas deberán ser tribunales especializados que operen dentro de horarios altamente flexibles, que puedan conocer de Protestas de Mar presentadas por los capitanes de las naves, en cualquier día de la semana y casi en cualquier horario; que puedan atender procesos entre particulares y procesos contenciosos relacionados con el sector marítimo y portuario; entes que le den seriedad y credibilidad a los conflictos que a cada momento se generan con los más de 15.000 barcos que recalán anualmente en nuestros puertos, en los más 900.000 Km<sup>2</sup> de mar patrimonial, en los 2.700 Km. de costas colombianas y en los numerosos ríos donde se transporta internacionalmente carga colombiana.

La Jurisdicción Marítima Especializada deberá ayudar al Legislador en la tarea de modernizar la normatividad del sector marítimo acorde con las normas internacionales, a iniciar realmente la tarea de compilar las jurisprudencia sobre casos menores, que se presentan con gran frecuencia y donde actualmente cada funcionario de capitanías tiene un concepto diferente, tales como las recaladas forzosas, los daños a muelles y atracaderos por los barcos al maniobrar, los embargos menores de embarcaciones que no pagan sus gastos de puerto o que navegan con tripulantes sin salarios y sin comida.

La Jurisdicción Marítima Especializada será un ente ágil y sólido en sus decisiones, con tiempos precisos para sus investigaciones y fallos, que tenga muy presente que sus fallos producirán efectos de carácter internacional en los

reclamos por hundimiento, encallamientos, averías gruesas y comunes, daños de las cargas, no cumplimiento de contratos y muchos otros que afectan a las naves, sus Armadores, sus Armadores disponentes, sus tripulaciones, las compañías de seguros y los usuarios del transporte marítimo.

La Jurisdicción Marítima Especializada deberá estar atenta a identificar aquellos vacíos en la normatividad vigente y entrar a apoyar al Legislativo en su función de mantener las normas al día con los avances en el sector marítimo

Se precisa tener acceso en el lugar de sus requerimientos; información veraz y oportuna, competencia de conocimiento en temas sensibles a la actividad marítima; eficiencia en los procesos, pues es claro que un minuto de retraso representa mucho dinero para los distintos agentes involucrados y para el sistema globalmente considerado; y, finalmente, generar confianza en que la Jurisdicción Marítima Especializada tiene experiencia, voluntad, personal especializado con amplios conocimientos de las normas nacionales e internacionales, y que avancen en el desarrollo del Estado contemporáneo. Éste, en cualquiera de los ordenamientos político-económicos existentes, debe ser un Estado con instituciones de calidad y muy fortalecidas, que mantiene una relación permanente y creativa con los usuarios, con el mercado y la sociedad civil, para hacer posible el desarrollo de una amplia agenda que incluya equidad, cohesión social, sostenibilidad ambiental, desarrollo democrático y crecimiento económico y social.

Se hace indispensable, por tanto, además de los otros requerimientos definidos, la creación de la Jurisdicción Marítima Especializada o los Tribunales Marítimos, con las características ya descritas en este trabajo.

## BIBLIOGRAFÍA

- ARROYO MARTÍNEZ, Ignacio. Barcelona: Bosch, 1995.
- CELY NÚÑEZ, Edgar Augusto. Palabras del Director General Marítimo. En: Conmemoración del LIII Aniversario de la DIMAR. Dic. 20 de 2002.
- COBO CAYÓN, Juan Fernando. Manual de Derecho Marítimo. Referencias, concordancias o transcripciones de legislación, doctrinas o prácticas en varios países. Bogotá, 1970.
- COMISIÓN COLOMBIANA DEL OCÉANO (CCO). Política Nacional del Océano y de los Espacios Costeros 2006 – 2010. Documento Borrador.
- CORPORACIÓN UNIVERSITARIA DE LA COSTA. Epistemología en Ciencias Sociales. Memoria de seminario para docentes. Facultad de Economía CUC. Barranquilla, 1996.
- DECRETO 2349 de Diciembre 3 de 1971, por el cual se crea la Dirección General Marítima y portuaria y se dictan otras disposiciones.
- DECRETO 3183 de Diciembre 20 de 1952, por el cual se organiza la Marina Mercante Colombiana.
- DIRECCIÓN GENERAL MARÍTIMA. Centro de Investigaciones Oceanográficas e Hidrográficas - CIOH. [Http: // www.dimar.mil.co](http://www.dimar.mil.co).
- DIRECCIÓN GENERAL MARÍTIMA. Compendio de Jurisprudencia Marítima Colombiana. Bogotá: Ministerio de Defensa, Armada Nacional, Dirección General Marítima, 2002.
- DIRECCIÓN GENERAL MARÍTIMA. Compendio de Normatividad Marítima Colombiana. Bogotá: Ministerio de Defensa, Armada Nacional, Dirección General Marítima, 2002.
- DIRECCIÓN GENERAL MARÍTIMA. Presentación. En: Compendio de Normatividad Marítima Colombiana. Bogotá: Ministerio de Defensa, Armada Nacional, Dirección General Marítima, 2002.
- FÁBREGA P., Jorge. Compilador. Ley 8 de 30 de marzo de 1982. Por la cual se crean los Tribunales Marítimos y se dictan normas de procedimiento. Panamá: Editorial Álvarez, 1982.
- GUZMÁN E., José Vicente. La jurisdicción marítima en Colombia. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2002.

- HARRISON, Lawrence E. Harrison. "El subdesarrollo está en la mente". En: El Heraldó Dominical. Barranquilla. (13, Nov, 2005).
- HOPKINS, F. N. *Busines and Law for the Shipmaster*. 7 ed. Glasgow: Brown, Son & Ferguson, 1983.
- LLERAS RESTREPO, Carlos. Prólogo. En: PULECIO DE GUARÍN.
- MONROY CABRA, Marco Gerardo. Prólogo. En: SALOM FRANCO.
- NORMATIVA ANDINA. COMUNIDAD ANDINA. Decisión 487 Garantías Marítimas (Hipoteca Naval y Privilegios Marítimos) y Embargo Preventivo de Buques. [www.comunidadandina.org/normativa/dec/D487.htm](http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/D487.htm)
- OICATA, Tania. *Legislación Marítima Colombiana: Aplicación actual y necesidades de mejoramiento*. Oficina Jurídica DIMAR, Octubre 22 de 2004. En: XV Convención Científica Nacional, en el Claustro de la Merced de Cartagena.
- ORJUELA GONZÁLEZ, Marco. *La nueva legislación marítima y sus efectos en las exportaciones Colombianas*. Bogotá: Transporte Marítimo Procomer, 2003.
- PULECIO DE GUARÍN, Gladys. *Colombia y su organización marítima nacional*. 2 ed. Bogotá: Tercer Mundo, 1984.
- ROMERO DIAZ, Augusto. *Administración de la Educación: Introducción al estudio de la gestión administrativa en las instituciones escolares*. Bogotá: USTA, 1982.
- SALOM FRANCO, Nicolás. *Pasado y presente del Derecho del Mar*. Bogotá: Academia Colombiana de Jurisprudencia, 2004.
- SÁNCHEZ NIETO, Alfonso. Prólogo. En: ANGULO G., Juan B., GARAVITO, Miguel A. y SÁNCHEZ NIETO, Alfonso. *Navegación Fluvial y Marítima*. Compilación. Bogotá: Antena, 1942.
- VÁSQUEZ ABELLA, Carlos. *Introducción*. Decreto Orgánico No. 2349 de 1971. Bogotá, DIMAR, Dic. 1971.